

UNIVERSIDAD POLITÉCNICA SALESIANA

SEDE QUITO

UNIDAD DE POSTGRADO

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS

**Tesis previa a la obtención del título de:
MAGÍSTER EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS**

TEMA:

**“ANÁLISIS DEL IMPACTO DEL INGRESO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS Y
PROCESOS DE INNOVACIÓN EN LA GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO EN
LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR PÚBLICO ENTRE LOS AÑOS 2009 Y 2012”**

AUTOR:

NELSON WLADIMIR RAZA IBARRA

DIRECTORA:

NARCIZA GUADALUPE AGUIRRE ROBLES

Quito, ABRIL 2013

Los conceptos desarrollados, análisis realizados y las conclusiones del presente trabajo, son de exclusiva responsabilidad del autor.

Quito, 19 de abril de 2013

Nelson Wladimir Raza Ibarra

DEDICATORIA

A mis padres y hermano
por haber sido el apoyo incondicional
en cada momento de mi vida; y,
a mi esposa por ser el motor
y el motivo principal de mi esfuerzo

RESUMEN

Actualmente las organizaciones se han visto en la necesidad de abrir sus fronteras a mercados globalizados e incrementar sus ventajas competitivas para lograr mayor participación. Las exigencias del consumidor obligan a que las empresas optimicen al máximo sus recursos e incrementen sus niveles de calidad en productos y prestación de servicios. En este sentido, los procesos de implementación de tecnología e innovación tecnológica se constituyen como las estrategias determinantes para el éxito y sobrevivencia de las organizaciones.

Tanto en el sector privado como para las instituciones públicas, el ingreso de nuevas tecnologías se ha convertido en uno de los retos más importantes, que conllevan procesos complejos de cambio. Las sociedades contemporáneas están en permanente transformación y la adaptación a este entorno requiere cambios institucionales y organizativos que permitan dar respuestas adecuadas a los nuevos retos que se planteen.

La gerencia pública, de manera general, es la actividad de administrar recursos para lograr un fin determinado y cubrir necesidades de la sociedad, sin embargo, al administrar seres humanos, también procesan relaciones interpersonales, regulaciones, técnicas, principios y comportamientos para lograr el mejoramiento de su desempeño.

Por lo tanto, la gestión del talento humano busca desarrollar, motivar y potencializar los talentos y capacidades de las personas para alcanzar un crecimiento mutuo entre ellos y las instituciones, convirtiendo a su gestión, en una actividad estratégica dentro de cualquier organización.

Convergiendo y logrando una sinergia entre estos conceptos complementarios, podemos precisar que los procesos creativos de innovación e inserción de tecnologías en la institución pública permiten alcanzar mejores niveles de gestión institucional y del talento humano, siempre y cuando, la gestión de esos talentos, sea dinámica, interactiva e integral, fomentando el crecimiento conjunto de la persona y la organización, mediante una cultura organizacional de calidad, sólida y con identidad propia.

Palabras clave:

1. Talento Humano
2. Sector Público
3. Innovación
4. Tecnología

ABSTRACT

There's a current tendency demanding organizations to open their borders to globalized markets to increase their competitive advantages and acquire greater participation. Consumer demands require organizations to optimize their resources to the maximum and increase their quality levels both in products and service provision. In this sense, technology implementation processes and technology innovation are constituted as the defining strategies for their success and survival.

New technologies access to the private and the public sector has become one of the most important challenges that involve complex change processes. Contemporary societies face a constant transformation and the adaptation to the new environment requires institutional and organizational changes that allow and adequate response to the challenges that are brought along.

Public management, in general terms, is the activity that administers resources to achieve a particular goal and respond to society's needs, however, human beings administration requires interpersonal relationships, regulation techniques, principles and behaviour attention to improve their performance.

Human resource management seeks to develop, motivate and potentiate human talent and capacities to reach a mutual growth between the institution and the people, turning its management in a strategic activity inside any organization.

Por lo tanto, la gestión del talento humano busca desarrollar, motivar y potenciar los talentos y capacidades de las personas para alcanzar un crecimiento mutuo entre ellos y las instituciones, convirtiendo a su gestión, en una actividad estratégica dentro de cualquier organización.

By converging and achieving synergy between those complementary concepts, we can conclude that creative innovating processes and technology insertion in a public institution allow the attainment of better levels of institution management and human talent, provided that these talent management is dynamic, interactive and integral, encouraging the institutional and personal growth through an organizational culture featured by quality, solidity with an identity of its own.

Keywords

1. Human Talent
2. Public Sector
3. Innovation
4. Technology

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	01
CAPÍTULO I	
INGRESO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS Y PROCESOS DE INNOVACIÓN EN LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR PÚBLICO	08
1. INNOVACIÓN TECNOLÓGICA	08
1.1. Definición	08
1.2. Importancia de la innovación tecnológica	10
1.3. La innovación tecnológica en la gestión pública y sus barreras de ingreso	12
2. LA GESTIÓN PÚBLICA	15
2.1. Estructura del Estado Ecuatoriano	18
2.2. Empresa privada e institución pública	21
2.3. Fortalecimiento del Estado	23
2.4. Procesos de modernización en el sector público	25
2.5. Gestión por procesos en las instituciones del sector público	29
3. LA GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO	31
3.1. Definición	31
3.2. Importancia de la Gestión del Talento Humano	34
3.3. Gestión del Talento Humano en las instituciones del Estado	36
3.4. Cultura Organizacional y Clima Laboral en las instituciones públicas	38
CAPÍTULO II	
INCIDENCIA DEL INGRESO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS Y PROCESOS DE INNOVACIÓN EN LA GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO Y DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS	41
1. PERSPECTIVA HISTÓRICA	41
2. ANÁLISIS SITUACIONAL Y NORMATIVO LEGAL	50
3. INGRESO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS Y PROCESOS DE INNOVACIÓN EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS	65
3.1. Planificación de la organización institucional	67
3.2. Gobierno por Resultados	67
3.3. Gestión de planes, programas y proyectos	67
3.4. Gestión de procesos	67
3.5. Gestión y optimización del Talento Humano por reestructuración	68
3.6. Herramientas complementarias del modelo de reestructuración	68
4. HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS PARA GESTIÓN Y LA EJECUCIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS	68
5. ANÁLISIS DE RESULTADOS DE LA INCIDENCIA DEL INGRESO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS E INNOVACIONES EN LA	

GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO	80
CAPÍTULO III	
ESTRATEGIAS DE MEJORAMIENTO Y FORTALECIMIENTO PARA ASIMILAR Y FACILITAR PROCESOS DE CAMBIO EN LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR PÚBLICO	99
1. OBJETIVO DE LA PROPUESTA	100
2. ESTRATEGIAS DE MEJORAMIENTO	100
2.1.Fortalecimiento del talento Humano basado en la Gestión por Competencias	100
2.2.Procesos de cambio de cultura organizacional y clima laboral	105
3. IMPLEMENTACIÓN DE LA PROPUESTA	107
CAPÍTULO IV	
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	109
1. CONCLUSIONES	109
2. RECOMENDACIONES	111
ANEXOS	112
BIBLIOGRAFÍA	114

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro No.1: Población total	82
Cuadro No.2: Efecto de la tecnología	85
Cuadro No.3: Efecto positivo y negativo del ingreso de tecnología	86
Cuadro No.4: Efectos negativos generados por ingreso de tecnología	88
Cuadro No.5: Efectos positivos generados por ingreso de tecnología	89
Cuadro No.6: Áreas de implementación de tecnología	91
Cuadro No.7: Períodos de implementación	92
Cuadro No.8: Tecnologías implementadas	93
Cuadro No.9: Existencia de presupuesto	94

INTRODUCCIÓN

La presente investigación define la importancia que tienen los procesos de inserción de nuevas tecnologías e innovaciones tecnológicas en las instituciones públicas, desde una perspectiva analítica de los efectos e impacto que tiene sobre la Gestión del Talento Humano.

La globalización económica y tecnológica ha obligado a que todas las organizaciones adopten estrategias de mejoramiento e innovación a fin de incrementar su competitividad y productividad, pensando así mismo en mantener y/o incrementar su mercado, tomando en cuenta que la competencia actualmente no se la puede ubicar únicamente dentro de un país sino que se abre a nivel global.

Definitivamente todas las organizaciones, tanto privadas como públicas se ven inmersas en un sinnúmero de requerimientos técnicos y tecnológicos que deben cumplir con el objetivo de brindar mejores servicios y productos a sus consumidores o usuarios.

Tomando en cuenta la velocidad en que la tecnología avanza y el apareamiento de nuevas herramientas que mejoran procesos y facilitan el estilo de vida de las personas, la innovación se vuelve imprescindible en todo mercado y organización, por esto, toda sociedad debe verse incluida en estos procesos de cambio y creatividad con la finalidad de mejorar y fomentar el desarrollo tecnológico.

Sin lugar a duda, analizar e investigar los efectos que conlleva el ingreso de nuevas tecnologías en una institución y más aún en el sector público marca la gran relevancia que tiene esta investigación, ya que podrían explicarse reacciones, comportamientos y resultados que tiene principalmente el talento humano y dar solución a conflictos que pudieren impedir el correcto ingreso o asimilación de dicho proceso de cambio.

En este sentido, la comprensión del ser humano y sus comportamientos es básica para la administración en la gestión pública, partiendo de que el talento humano es el principal motor de una organización, es quien da vida a sus procesos y crea su cultura organizacional.

Si bien es cierto existen innumerables investigaciones sobre el manejo y administración de personal, casi su totalidad está dirigida hacia las organizaciones del sector privado, sin embargo, pese a que la administración es una sola disciplina, en la gestión pública se ve afectada por diversos elementos y factores que dan características propias a su aplicación, por lo tanto una investigación que analice y determine la incidencia que conlleva la implementación de tecnologías e innovación en las instituciones de un estado y la gestión de su personal, es determinante y principalmente brindaría una base técnica para un eficiente diseño de estrategias y una eficaz toma de decisiones, constituyéndose, dicha investigación, en un aporte positivo para las instituciones y la sociedad en general.

Es así que los procesos de innovación e ingreso de tecnologías actualmente son estrategias determinantes para las organizaciones que buscan mayor participación en el mercado y romper esquemas para captar clientes y brindar productos novedosos, no obstante, es incuestionable la necesidad de ser incluidos en la agenda política de los Estados y de los gobiernos como factor clave para el progreso de los países y sus economías, evidenciando así su relevancia frente a la sociedad, el mercado y la academia ya que los procesos de investigación y desarrollo buscan crear herramientas que innoven procesos, productos, organizaciones y tecnologías, para bien de los usuarios y ciudadanos en general.

Tomando en cuenta la inestabilidad política y económica que vivió nuestro país durante algunos años, los procesos de fortalecimiento del Estado y su institucionalidad son indispensables. En la actualidad el incremento de las Instituciones Públicas ha sido notorio y claramente ha significado un alto costo económico para el país, y junto con ello el Gobierno Nacional ha desarrollado políticas de control y evaluación con base en sistemas e indicadores que permiten un mejor seguimiento a la gestión de sus funcionarios, sin embargo nos podemos preguntar: ¿los procesos de modernización y transformación que actualmente vive el Estado incide sobre la gestión del talento humano y sus instituciones? ¿Este crecimiento aporta realmente al mejoramiento de sus servicios a la ciudadanía y a los procesos internos de las instituciones? ¿Son viables estos procesos frente a los requerimientos de la sociedad?

Estos son cuestionamientos que contextualizan la investigación y la direccionan hacia un sector amplio y diverso como es el público, sector que vive un proceso de transformación evidente, pues su tamaño se ha incrementado en altos porcentajes, conformándose hoy en día, por cinco funciones: la Función Ejecutiva, Función Legislativa, Función Judicial, Función Electoral y la Función de Transparencia y Control Social.

Sin embargo, considerada la importancia que tienen sobre la transformación productiva, se tomará en cuenta para la investigación a aquellas instituciones que forman parte de la Función Ejecutiva y su accionar sea netamente sectorial.

En este sentido, las exigencias actuales para estas instituciones cada vez se van incrementando, es así que se han implementado e integrado una gran cantidad de elementos con la finalidad de dar un giro en el servicio que se ofrece a la ciudadanía. Este cambio evidente contempla una fuerte base técnica y tecnológica que ha permitido desarrollar estrategias en favor del mejoramiento de procesos de trabajo, lo que ha precisado implementar sistemas de control y evaluación de estándares y rendimiento, tanto a nivel personal como institucional.

Es por esto que las autoridades en el Sector Público ya consideran estratégica la innovación e inclusión de tecnología en la mayor parte de sus procesos, con el objetivo de ser competitivos, eficientes y principalmente servir a la sociedad con transparencia y equidad, pero, pese a todos estos cambios estructurales que se han mantenido, se han generado diversos conflictos a nivel laboral con gremios de trabajadores, funcionarios y ciertos sectores de la sociedad que, frente a políticas poco socializadas, reaccionaron con gran rechazo.

Estas políticas de modernización han sido acompañadas con medidas de racionalización y redistribución de personal así como de reestructuras dentro de las Instituciones Públicas lo que desemboca en la rotación y renovación de los funcionarios, generando una reacción social fuerte y muy crítica tomando en cuenta que la racionalización y optimización del talento humano ha traído procesos de supresión de partidas, compra de

renuncias, despidos de personal basado en desempeño, etc., creando así un clima de incertidumbre frente a cada política tomada por el Gobierno.

El diseño e implementación de políticas y herramientas tecnológicas dentro del servicio público conlleva reacciones de todo tipo ya que implican un proceso de cambio, el mismo que viene acompañado de nuevos estándares de calidad y servicio.

En este contexto, la problemática principal se desprende de las inquietudes sobre la incidencia que tienen estos procesos de innovación e implementación de tecnologías en la gestión de las instituciones públicas y su talento humano y el conocer las ventajas, resultados y oportunidades se presentan con estos procesos.

Articulando este proceso de innovación e ingreso de nuevas tecnologías con las instituciones del Estado enmarcadas en esta problemática, se generan algunas incógnitas frente a las necesidades del país y las cuales serán respondidas con la presente investigación:

- ¿El proceso de innovación y modernización contribuye de manera efectiva a la gestión del talento humano en estas instituciones?
- ¿Cuál es la percepción de los funcionarios públicos frente a estos procesos

En este contexto, el objetivo general plateado para la investigación fue el siguiente:

Analizar la incidencia del ingreso de nuevas tecnologías y procesos de innovación en las instituciones del sector público, entre los años 2009 y 2012 para contribuir al proceso fortalecimiento de la gestión del talento humano.

Mientras que los objetivos específicos fueron:

Fundamentar teóricamente los efectos del ingreso de nuevas tecnologías y procesos de innovación, en la gestión de las instituciones del sector público para el establecimiento de estrategias de mejoramiento.

Analizar la incidencia del ingreso de nuevas tecnologías y procesos de innovación en la ejecución de programas y proyectos, así como en la gestión del talento humano, frente a la gestión institucional, para determinar sus ventajas y desventajas.

Determinar estrategias de mejoramiento y fortalecimiento institucional que permitan asimilar y facilitar el ingreso de procesos de cambio en las instituciones del sector público.

Conforme las consideraciones anteriormente mencionadas y las incógnitas que se generaron, se buscará demostrar al final de la presente investigación, la siguiente hipótesis:

El ingreso de nuevas tecnologías y procesos de innovación en las instituciones del sector público, contribuyen al fortalecimiento de la gestión del talento humano.

Para esto, el estudio utilizó una metodología caracterizada por cuatro tipos, es decir será exploratorio, descriptivo, correlacional y explicativo en su parte final.

El diseño de la investigación fue de tipo no experimental, transeccional o transversal en razón de que la obtención de la información se la realizará en un momento único.

La investigación se elaboró mediante fuentes primarias que se constituyeron de la información proveniente de los datos recogidos a través de las técnicas de recolección como encuestas realizadas a funcionarios y autoridades pertenecientes al universo de instituciones públicas, mientras que las fuentes secundarias fueron de tipo bibliográfico, dentro de lo cual se encuentran textos de tipo académico y técnico relacionados a innovación, tecnologías de la información, gestión por procesos y gestión del talento humanos; de igual forma se utilizará toda la normativa legal relacionada como por ejemplo la Constitución Política de la República del Ecuador, la Ley Orgánica del Servicio Público, el Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, el Código de la Producción, entre otros.

La recolección de datos de la investigación fue de tipo multimodal, es decir abarcó cualitativos y cuantitativos. Dentro de los métodos cualitativos se utilizó la observación mientras que para el método cuantitativo se usaron encuestas.

Los métodos de análisis e interpretación de la información fueron, análisis-síntesis en la parte inicial de la investigación mientras que para su parte final síntesis –análisis. Estos métodos se basaron en procesos inductivos y deductivos.

En lo referente a los contenidos de la investigación, el Capítulo I contiene el fundamento teórico y técnico mediante la conceptualización de tres herramientas y tendencias administrativas, como son: la innovación, la gestión pública y la gestión del talento humano, las mismas que buscan fortalecer la gestión y mejorar los resultados de las organizaciones; y, logrando una adecuada sinergia entre ellas, determinar estrategias de mejoramiento institucional y principalmente definiendo su aplicabilidad a instituciones del Estado.

En el Capítulo II se describe de manera profunda el contexto de la investigación y su problemática, desarrollando un análisis situacional relacionándolo con la normativa actual vigente y las condiciones sociales que intervienen en procesos de transformación de las instituciones públicas. Para ello se describe y respalda todo el análisis con fuentes secundarias técnicas y legales, a fin fundamentar y relacionar la el contexto de la investigación con los datos obtenidos.

De manera consecuente, en el Capítulo III, luego de los datos obtenidos en la investigación de campo y el análisis situacional se relaciona las evidencias encontradas con la hipótesis planteada realizando una interpretación más profunda basada en fundamentos teóricos antes expuestos y se plantean estrategias de mejoramiento y optimización de los resultados en los procesos de inserción de tecnología en instituciones públicas.

A fin de responder las preguntas de investigación, en el Capítulo IV se elaboran, mediante la combinación de fundamentos teóricos con el análisis de información, las

conclusiones de la investigación y recomendaciones que permitan, de manera crítica y creativa, plantear opciones o alternativas de solución a los problemas encontrados.

La elaboración y finalización de esta investigación representó un gran esfuerzo, tomando en cuenta la magnitud de la información y las características especiales del sector público en nuestro país. Por tal motivo es significativo extender mis más sinceros agradecimientos a la Universidad Politécnica Salesiana por haber aportado en mi formación académica, sentando bases sólidas para mi crecimiento profesional; a mi Directora de Tesis, Mgs. Narcisa Aguirre R., por haber guiado, con su amplia experiencia y conocimiento, el proceso de elaboración de esta investigación; a mis padres y hermano, Cecilia, Nelson y Lenin, por haber constituido el más fuerte apoyo a lo largo de mi vida personal y profesional; y, a mi esposa, Ivonne, por ser el motor y el motivo más fuerte de mis esfuerzos y desarrollo integral.

CAPÍTULO I

INGRESO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS Y PROCESOS DE INNOVACIÓN EN LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR PÚBLICO

1. INNOVACIÓN TECNOLÓGICA

1.1. Definición

La innovación es un proceso por medio del cual se realiza la introducción de un nuevo producto, servicio, proceso, procedimiento, tecnología o herramienta que permita el mejoramiento en uno o varios aspectos de una organización o sociedad.

Otra definición considera que la innovación:

Es el proceso mediante el cual la empresa introduce un cambio técnico, el cual es validado y valorado por los mercados. En este sentido la innovación tecnológica es un proceso que permite convertir una idea novedosa, utilizando una base de conocimientos, en nuevos productos, servicios o procesos que mejoran la competitividad de la empresa. (García, 2010, pág. 32)

Se la ha ligado enteramente con la tecnología sin embargo debe ser analizada en todos sus aspectos y escenarios ya que puede existir innovación tecnológica, de procesos, productiva, entre otras. De esta manera, la innovación, se convirtió en un elemento clave para la formulación de políticas en todos los niveles; a nivel empresarial es un elemento fundamental para el desarrollo de nuevos productos y para la captación de nuevos mercados, mientras que para organismos gubernamentales e intergubernamentales es una estrategia fundamental para brindar servicios eficientes y de calidad a sus usuarios.

Innovación no necesariamente trae éxito a una empresa, pues las empresas innovadoras no siempre son aquellas que sobreviven a una época de crisis o a la dura

competencia de un mercado global sino que a esto se añaden como componentes principales la aplicación de conocimientos, técnicas y procedimientos.

De manera tradicional se concebía que la innovación iniciaba con un proceso de investigación básica, la cual generaba un conocimiento con o sin aplicación directa. En una segunda etapa, el proceso continuaba con una investigación aplicada, la misma que orientaba la investigación y conocimientos previos hacia un sector concreto y específico a fin de cumplir un objetivo definido. Como siguiente paso seguía el desarrollo tecnológico, que mediante trabajos sistemáticos y la aplicación de conocimientos existente y la investigación práctica, dirigían el proceso de fabricación a crear nuevos productos, procesos o servicios, o de igual forma a su mejoramiento.

Es importante destacar que a pesar de que una empresa, organización o institución pública o privada desee ingresar en un proceso de innovación, existe la necesidad de identificar cuál es el factor disparador del requerimiento de un proceso de innovación.

Una organización puede verse en la necesidad de ingresar en un proceso innovador por demanda del mercado, es decir que se convierte en una necesidad económica o social. Por otro lado, si el constante cambio tecnológico hace que una organización vaya perdiendo su capacidad técnica, la exigencia se vuelve de tipo tecnológica. En ambos casos la necesidad exige a que la empresa ingrese en un proceso de cambio pero los dos tipos de necesidad van de la mano ya que sin una demanda social o económica, la tecnológica no existiría. De igual forma podría iniciar por un cambio o mejoramiento tecnológico impulsado por la globalidad de la economía y de esta manera generarse una nueva necesidad en el mercado.

Se convierte así la innovación tecnológica en un ingrediente vital para el mantenimiento de la prosperidad de una nación y de la empresa. Se crea una fe ciega en la correlación directa entre inversión en tecnología y aparición de innovaciones. Se generan así importantes incrementos de gastos en investigación y desarrollo (I+D) en todos los países desarrollados. (Ruíz & Mandado, 1989, pág. 11)

Mediante la innovación se puede aprovechar los conocimientos técnicos, aplicándolos de manera práctica y mediante la aplicación de estrategias novedosas se desarrollan nuevos productos, servicios o procesos.

En muchas ocasiones se confunde la innovación con la invención pero la diferencia puede estar marcada porque debe ser aplicada y servir a un propósito. Por ende se la debe analizar desde un punto de vista integral y generalizador pues no se aplica únicamente al desarrollo de nuevos productos sino se la relaciona con procesos, formas de comercialización, comunicación, estructuras organizacionales, etc.

Si bien es cierto, la innovación puede iniciar con un proceso investigativo y partir de ello aplicar los conocimientos generados en la práctica y a fin de lograr la generación de un producto final, no se las debe confundir.

“En este contexto, tecnología y la innovación tecnológica juegan un papel importante y aparecen como un determinante de la ventaja competitiva de las organizaciones. La cuestión es cómo deben ser gestionadas éstas para promover la innovación tecnológica.” (Ruiz y Mandado, 1989)

1.2. Importancia de la innovación tecnológica

Algunas de las preguntas que muchas veces puede generar un empresario es ¿qué hace a la innovación tan importante para una organización?, ¿qué va a lograr mi organización si es innovadora?

Pese a que, actualmente, la respuesta podría parecer obvia, muchos empresarios con estilos de liderazgo tradicionales no pueden identificar fácilmente la importancia que la innovación tiene en un mercado globalizado. Pues la cultura organizacional muchas veces se convierte en un limitante para el desarrollo de una empresa o institución ya que es la primera barrera que impide un proceso de cambio.

La innovación definitivamente trae una mayor competitividad a la empresa, es decir que crea ventajas competitivas y mantiene a la organización por un período más largo en el mercado. De ahí, el líder deberá generar procesos de aprendizaje para asegurar permanencia en el tiempo tomando en cuenta los factores internos y externos que pueden afectar a la competitividad de su empresa.

La visión de la innovación tecnológica en la empresa de hoy en día se asimila a un proceso vivo, en el que confluyen elementos y factores, tanto de la propia empresa como del entorno, los cuales influyen en el proceso innovador. (García, 2010, pág. 42)

De igual forma que para las organizaciones, la innovación juega un papel importante, es innegable también que ha sido esencial para muchos países europeos y debería ser doblemente importante para los países de bajos y medios ingresos, que no tengan fácil acceso a los mercados desarrollados y principalmente tienen que ganar grandes peleas para exportar sus productos a mercados grandes.

La generación de innovación así como los efectos que éstas tienen sobre el crecimiento y la competitividad constituyen un elemento esencial en los estudios económicos que se realizan en la actualidad, debido a que las actividades innovadoras pueden impulsar el crecimiento de los países y de las regiones y ser el motor de arranque de zonas económicamente poco favorecidas. (Fernández, 2006, pág. 21)

Actualmente las políticas gubernamentales no abordan suficientemente la investigación y la tecnología principalmente en países como el nuestro; como resultado de ello y debido también a una gran cantidad de conflictos sociales, hay una fuga de cerebros que finalmente afecta al desarrollo de la investigación.

Las empresas actuales, para poder sobrevivir en un mercado altamente competitivo de continuos cambios, no sólo deben ser empresas eficientes que cumplan unas normas mínimas de operatividad, sino que además deben ser innovadoras, con cultura organizativa compartida por sus miembros, y que satisfagan al cliente buscando siempre un vínculo, un compromiso con él que vayan más allá de la simple venta y que nos permita cubrir lo que demanda el mercado con nuestra oferta. (Martínez, 2006, pág. 1)

La poca interacción entre universidades, gobiernos y empresas, así como con la sociedad civil y los organismos internacionales dan como resultado un estancamiento en el desarrollo e investigación de un país, es por esto que la innovación se convierte en un proceso fundamental para el crecimiento de los países pequeños y entre ellos el Ecuador.

1.3. La innovación tecnológica en la gestión pública y sus barreras de ingreso

Si bien es cierto la innovación se la liga directamente con la generación de nuevos productos y servicios en la empresa privada, no es la definición más acertada ya que es un proceso que abarca muchos elementos y puede tener una infinidad de aplicaciones.

La innovación no solo busca crear nuevos productos sino generar nuevos métodos, nuevas tecnologías o crear mejoras en procesos, es decir que es aplicable en cualquier instancia de la actividad empresarial o social.

La diferencia marcada entre la gestión pública y la gestión privada es definida tanto en su alcance como en su misión, objetivos y campo de acción.

Las instituciones del sector público tienen definida su misión y campo de actuación por la normativa y legislación vigente, así como por un órgano de carácter político, mientras que el sector privado únicamente por su misión y líneas de negocio.

De manera general, el entorno de las instituciones públicas es más complejo que el de las empresas privadas ya que sus decisiones y políticas pueden verse sujetas a muchas presiones de carácter político y/o social. Esto dificulta la planificación a largo plazo en razón de que los ciclos electorales afectan definitivamente sobre la continuidad de proyectos gubernamentales.

Al ser, el incremento de ingresos, el fin último de la empresa privada, sus esfuerzos están dirigidos a optimizar sus operaciones y por lo tanto alcanzar máxima eficiencia en la obtención de sus productos y servicios.

Por su lado, las instituciones públicas no se ven presionadas por dicha eficiencia ya que su objetivo no es obtener lucro, a menos que se ejerza fuerza política específica para dicho propósito. Ésta es una de las razones por las cuales la institución del sector público, de manera equivocada, ha dejado de lado el mejoramiento y la optimización del uso de recursos así como el incremento de la eficiencia en la prestación de sus servicios.

La tendencia de las instituciones públicas y privadas, en muchos casos, de despreocuparse de la correcta atención a sus clientes y usuarios, demarca la necesidad de entrar en procesos de innovación, sin embargo y pese a dicha necesidad, se plasma una realidad diferente pues principalmente en el sector público sobresalen una gran cantidad de obstáculos y barreras a la innovación que impiden mejorar su actuación e incrementar la satisfacción de los ciudadanos.

Esa contradicción fundamental se genera cuando la normatividad y políticas que rigen a las instituciones del sector público limitan y frenan los esfuerzos por mejorar y optimizar su gestión a pesar de las presiones legítimas que existen para que se introduzcan cambios y reformas.

Es por esto que las autoridades de instituciones públicas que deciden asumir un rol innovador para mejorar la gestión encuentran una serie de obstáculos como la resistencia a la descentralización efectiva del poder de decisión, la rigidez de la estructura burocrática, la jerarquía, dificultad en adaptación a los cambios, las costumbres y repetitividad en los comportamientos y actuaciones, procedimientos predeterminados y rígidos, la cultura administrativa dominante, falta de libertad por miedo a la discrecionalidad, etc.

Tanto en el sector privado como en el sector público, la innovación se ha convertido en uno de los retos más importantes. Las sociedades contemporáneas están en permanente transformación (revolución tecnológica, economía crecientemente globalizada, internacionalización de los principales problemas sociales) y la adaptación a este entorno cambiante requiere cambios institucionales y organizativos que permitan dar respuestas adecuadas a los nuevos retos que se plantean. (Ballart, 2001, pág. 3)

En Ecuador, la innovación se considera muy lejana a la gestión de la gerencia, especialmente en el sector público, e inclusive existe cierto temor en su aplicación, se cree que es muy costosa y no se considera indispensable para la salud de las empresas, con la excepción de las gerencias vanguardistas.

Una **empresa innovadora** es una empresa que tiene equipos de trabajo comprometidos, voluntad empresarial que asume riesgos y, sobre todo, mucho trabajo duro diario resolviendo problemas, satisfaciendo necesidades, siendo creativos, mejorando productos y servicios y, por encima de todo, personas que sean capaces de romper el miedo al cambio. Estas características son las que permiten a algunas empresas sorprender al mercado, a la competencia y ser líderes en el mercado y líderes en innovación. (Martínez, 2006, pág. 2)

Ballart, por su lado, refuerza esta idea, cuando manifiesta:

La innovación en el sector público consiste en buena medida en la adopción y adaptación de estrategias y técnicas que normalmente provienen del sector privado o de otros organismos públicos. La adopción de estas estrategias y técnicas ya es una innovación en sí misma. (Ballart, 2001, pág. 38)

Los cambios que se producen en el sector público, provenientes de procesos innovadores, son incrementales, es decir que van madurando y evolucionando conforme lo hacen también las instituciones y su marco legal. Es decir que se pueden dar cambios importantes pero no necesariamente pueden ser revolucionarios o de altísimo impacto en el mercado.

A diferencia de la empresa privada, las instituciones del sector público, pueden iniciar procesos innovadores con varios objetivos como por ejemplo el de escuchar y

satisfacer a sus usuarios tomando en cuenta que ellos son el fin principal de estas organizaciones. Esto se logra implementando sistemas de evaluación y medición de las ideas y necesidades de los ciudadanos que se traducirán en la mejora indiscutible de procesos y resultados.

Otro de los objetivos es el de implementar estrategias que permitan optimizar procesos y brindar mayor poder de decisión a sus directivos, condición absolutamente necesaria para que sus estructuras sean más flexibles, dinámicas y eficientes. De esta manera las autoridades del sector público tendrían mayor libertad de toma de decisiones y mejorarían su capacidad de maniobra en forma emprendedora y proactiva.

De igual forma, uno de los principios que debe tener la administración pública es el de transparencia y las estrategias de innovación deben ir a cumplir con ese objetivo, es decir establecer mecanismos que permitan transparentar y difundir de manera clara los resultados de la gestión realizada por cada organismo, posibilitando con ello la rendición de cuentas de sus actuaciones así como establecer métodos de control y evaluación de resultados.

De manera general podemos definir que la innovación es indispensable en cualquier tipo de organización, sea de tipo privado o público, ya que la necesidad y las oportunidades de mejora permanecen con cada producto o servicio que se brinda a un cliente o usuario. Lo importante es procurar, constantemente, mejorar la calidad y la eficiencia de las instituciones que sirven como fin último, al ciudadano.

2. LA GESTIÓN PÚBLICA

En primer término es necesario analizar, de manera puntual, a la Administración Pública, pues la gestión que se desprende de ella es la que define las políticas y normativas que rigen al Estado.

La **Administración Pública** es un elemento básico del Estado. Está formado por un conjunto de organismos que actúan bajo las órdenes del

Poder Ejecutivo. Estos organismos son los encargados de dictar y aplicar las disposiciones necesarias para que se cumplan las leyes, fomentar los intereses públicos y resolver las reclamaciones de los ciudadanos. (Gabin, 2009, pág. 2)

De manera general se puede definir que el Estado tiene, entre otros, tres elementos que son población, territorio y soberanía, los cuales tienen significación propia y fundamental para cualquier gobierno.

La definición de población hace referencia a un grupo de personas que conviven y tienen raíces históricas comunes, sin embargo la realidad de los países es otra ya que la pluriculturalidad y plurinacionalidad existente en la actualidad hace que convivan personas de distintas partes del mundo en un mismo territorio. Este fenómeno poblacional dio lugar a la nación, concepto que abarca a toda la población que integra el Estado sin diferenciar sus raíces culturales y nacionalidades.

Como segundo elemento tenemos al territorio que es el espacio físico donde el Estado ejerce su poder soberano. Su delimitación está dada por las fronteras, las mismas que han sido acordadas, pactadas y delineadas entre países.

Y como tercer elemento, la soberanía se refiere a la capacidad de decisión que tiene un Estado para imponer sus normas dentro de su territorio, tanto para su población nacional como toda persona que permanezca en él. La soberanía es reconocida y respetada por todos los países ya que mediante ella el Estado regulariza y armoniza la vida de la sociedad pensando siempre en el bienestar público.

De esta manera las concepciones de Administración Pública y Estado son congruentes ya que mediante la Administración, el Poder Ejecutivo puede actuar para hacer respetar su soberanía, su territorio y proteger a su población a fin de satisfacer los intereses públicos y privados de los ciudadanos

Cuando el Estado se somete a normas jurídicas para su actuación se lo considera como Estado de Derecho, el mismo que tiene como elemento fundamental la

soberanía. De igual forma, cuando existe soberanía popular en un estado implica la existencia de democracia, es decir gobierno del pueblo.

El término democracia proviene del vocablo griego *demos*, que significa gente y *kronos*, que significa autoridad (poder). La democracia es un sistema de control político, los gobernantes son elegidos por el pueblo de forma pacífica. Una democracia descansa en el gobierno del pueblo a través de un reducido número de personas que dictan y hacen cumplir las leyes; pero esas personas no son los dueños, sino los representantes del pueblo, porque la soberanía reside en el pueblo, lo que significa que los representantes del pueblo son elegidos y no pueden ser impuestos contra su voluntad. (Gabin, 2009, pág. 3)

Pese a que las naciones luchan por mantener la democracia a fin de que el verdadero gobernante sea el pueblo, existen formas de gobierno contrarias y que en ciertos casos son adoptadas en etapas de fuertes crisis sociales y políticas; este es el caso del totalitarismo, que busca controlar a la sociedad civil, eliminando la división de poderes y la existencia o actuación de partidos políticos ya que una sola persona controla un partido único. Esta forma de poder elimina la libertad de expresión.

Por otro lado encontramos la dictadura, que se manifiesta mediante el mando único e indiscutible de una persona, quien no busca apoyo popular sino que manda sin respetar leyes, las crea a su antojo y reprime la oposición. Ejerce la autoridad y el poder sustentado en la fuerza.

Y como tercera forma de gobierno opuesta a la democracia encontramos al comunismo que es considerada como una doctrina filosófica y que en sus inicios propugnaba la abolición de la propiedad privada de los medios de producción, para crear condiciones de igualdad para todos.

El deseo de los ciudadanos es vivir en paz en un Estado soberano y donde predomine la democracia, para que sus necesidades y exigencias sean escuchadas en búsqueda del bien común. El ciudadano debe tener sus derechos garantizados por el Estado que encarna al poder público así como debe tener completo acceso a prestaciones y servicios públicos en todos los campos.

Si se toma en cuenta que el Estado es reconocido como una organización política de la población que debe establecer reglas de convivencia y oportunidades para el desarrollo de los ciudadanos en su condición de seres humanos y la sociedad, su finalidad principal es lograr condiciones adecuadas de vida, bienestar y libertad para la población.

Por lo tanto, los ciudadanos esperamos tener representatividad institucional, con organismos y políticas públicas en las cuales aportemos conjuntamente para el desarrollo con justas medidas y que logre beneficios equitativos para todos.

Idealmente buscamos un Estado de calidad, con eficiencia en sus procesos y en el desempeño de la gestión pública; que dicte políticas públicas responsables y sostenidas con gestión pública moderna y enfocada en obtener estabilidad macroeconómica y desarrollo social.

2.1. Estructura del Estado Ecuatoriano

Debe entenderse como Sector Público al conjunto de entidades creadas, en primer término por la Constitución de la República y, partiendo de lo que ésta señala, las creadas por leyes, decretos u ordenanzas, cuyo fin no es otro que la realización y concreción de los deberes que se le han impuesto al Estado, a través de sus diferentes estamentos. (Silva, 2009, págs. 11-12)

Definitivamente la estructura del Estado Ecuatoriano se ve definida por sus atribuciones en la Constitución de la República y es indispensable analizarlo desde esa normativa legal tal como se establece en el artículo 225 de la misma.

Art. 225.- El sector público comprende:

1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.
2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.
3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.

4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

El Estado Ecuatoriano se encuentra segmentado en dos grupos definidos por su participación en el presupuesto ya que existen entidades que si forman parte del presupuesto y otro grupo que no lo hacen.

Partiendo de esta delimitación, en la Carta Política se establece en su artículo 229 que el Presupuesto General del Estado es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos del Estado, e incluye todos los ingresos y egresos del sector público, con excepción de los pertenecientes a la seguridad social, la banca pública, las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados.

En este contexto la división del Estado, de manera general, se la resumiría de la siguiente manera:

- a) Entidades y Organismos que SÍ forman parte del Presupuesto General del Estado:
 1. Organismos y dependencias de las funciones EJECUTIVA, LEGISLATIVA, JUDICIAL, ELECTORAL, TRANSPARENCIA Y CONTROL SOCIAL
 - Presidencia de la República
 - Vicepresidencia de la República
 - Secretarías
 - Ministerios
 - Entidades Adscritas
 - Asamblea Nacional
 - Consejo de la Judicatura
 - Corte Nacional de Justicia
 - Cortes Provinciales de Justicia
 - Tribunales y Juzgados
 - Juzgados de Paz
 - Entidades Autónomas (Fiscalía General del Estado y Defensoría Pública)

- Servicio Notarial
 - Consejo Nacional Electoral y Tribunal Contencioso Electoral
 - Consejo Participación Ciudadana y Control Social
 - Defensoría del Pueblo
 - Contraloría General del Estado
 - Superintendencias
 - Otros
2. Organismos y entidades creados por la Constitución y la Ley para el ejercicio de la potestad Estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades asumidas por el Estado.
- Corte Constitucional
 - Procuraduría General del Estado
 - CONSEP
 - INCOP
 - Universidades y Politécnicas
 - Organismo encargado de planificación, regulación y coordinación del sistema de educación superior
 - Organismo encargado de la acreditación y aseguramiento de la calidad de la educación superior
 - Otros
- b) Entidades y Organismos que NO forman parte del Presupuesto General del Estado:
1. Entidades que integran el Régimen Autónomo Descentralizado
- Juntas Parroquiales Rurales
 - Consejos Municipales
 - Consejos Metropolitanos
 - Consejos Provinciales
 - Consejos Regionales
2. Personas jurídicas creadas por acto normativo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados para prestación de servicios públicos
- Empresas Municipales y Provinciales

- Patronatos Municipales y Provinciales
 - Escuelas y Colegios Municipales y Provinciales creados mediante Ordenanza
 - Otras
3. Entidades de Seguridad Social, Banca Pública y Empresas Públicas
- IESS
 - Banco Central
 - Banco del Estado, de la Vivienda y de Fomento
 - Corporación Financiera Nacional
 - IECE
 - Empresas Eléctricas, de Agua Potable, de Transporte
 - PETROECUADOR
 - Otras

Esta estructura grande y compleja se la debe analizar como un sistema ya que funciona mediante la interacción de varios sistemas administrativos, como son Sistema de Planificación, Sistema de Inversión Pública, Sistema de Organización, Sistema de Recursos Humanos y Sistema de Administración Financiera, con los de apoyo, en los que encontramos el Sistema de Información y Sistema de Control y Auditoría.

2.2. Empresa privada e institución pública

La Administración de una organización es un proceso que implica la coordinación de todos los recursos disponibles, ya sean humanos, financieros, físicos o tecnológicos, para que a través de procesos de planificación, organización, dirección y control se logren alcanzar los objetivos corporativos o institucionales.

En este contexto, la administración privada y la administración pública tienen la misma esencia dentro de escenarios diferentes y con segmentos objetivos distintos, es decir, los procesos de administración siguen el mismo ciclo pese a que tienen objetivos e intereses muy divergentes.

Si bien es cierto la administración pública busca la ejecución de políticas públicas, su gerenciamiento se arraiga en las corrientes administrativas como cualquier otro tipo de organización, la diferencia está en que la institución pública debe propender a ser una organización de calidad como respuesta a los problemas sociales.

La empresa privada, por su naturaleza, busca obtener réditos y tiene objetivos netamente económicos y de resultados mientras que los fines del Estado están centrados en el bienestar de la comunidad. Bajo esos principios, la responsabilidad y las relaciones directas entre la sociedad y el estado, obligan a que constantemente se planteen reformas a la organización de las entidades públicas como medio para responder eficazmente a los problemas sociales.

La decisión de las empresas privadas de ser responsables con la sociedad y el ambiente es positiva sin embargo no deja de ser una opción; por el contrario, la administración pública se ve legitimada cuando procura el bienestar de la comunidad.

La complejidad de la gestión privada radica definitivamente en el correcto uso de los recursos de la empresa y en los resultados obtenidos para incrementar sus utilidades, todo esto mediante estrategias, técnicas y herramientas administrativas que permitan el crecimiento de la organización y su posicionamiento en el mercado.

Por otro lado, la gestión pública se ve limitada por el marco jurídico vigente y atiende a las preocupaciones por responder adecuadamente a las necesidades ciudadanas con marcadas limitaciones presupuestarias. Su fin último es el ciudadano o usuario de su servicio, mientras que para la empresa privada su fin es el cliente.

En este contexto, la *gerencia pública* en su definición más amplia, es la *actividad de administrar recursos para lograr un fin determinado*. En este sentido, no hay diferencia con la gerencia privada, con excepción de la naturaleza de los fines que persiguen. El gerente público y el privado administran recursos humanos similares, que en general podrían trabajar indistintamente en uno u otro sector y de hecho muchas personas rotan entre esos sectores a lo largo de su vida profesional. El gerente público y el privado también administran recursos financieros y

materiales similares, que en un caso pertenecen al gobierno y en el otro a los accionistas de la empresa privada. (Silva, 2009, pág. 4)

2.3. Fortalecimiento del Estado

Cabe señalar que muchos entornos sociales, conglomerados, grupos primarios y grupos secundarios tienen en virtud una constante comunicación y una orientación hacia un grupo mayor; a un pueblo, nación o Estado. La intensidad de los entornos sociales ejerce sobre una persona, presión, lo cual varía según sea la concentración social y el estado de organización de éste.

En la actualidad, los niveles de decisión política deben afrontar una problemática social compleja con un aparato público débil, situación que exige importantes desafíos a la hora de introducir mejoras en la gestión, máxime cuando es necesario que estas mejoras signifiquen a la vez una instalación de capacidad en los organismos públicos.

A partir de la opinión de quienes conocen el Estado desde “adentro”, desde las investigaciones que se han realizado en los últimos años, y fundamentalmente desde los reclamos que realiza la Sociedad, puede inferirse que no existe demasiada discusión sobre la necesidad de fortalecer el aparato público; en todo caso el nudo está en desde dónde, y cómo se ha hecho. (Longo, 2009, págs. 3)

El Estado es la representación de los intereses colectivos de una sociedad y se coloca por encima del proceso de estructuración y reproducción de capital y de la información, garantiza el cambio, competencia y fraccionamiento de la sociedad y propone un esquema de cohesión interna y de organización, en tal virtud, el fortalecimiento del Estado debe nacer desde su base misma como es la sociedad. Sin embargo para este proceso se debe reforzar la especialización creciente de la política gubernamental y de la gestión administrativa, las buenas prácticas de la dirección y organización públicas.

En este sentido la sociedad delega parte de su poder en el Estado a sus representantes con el objeto de garantizar condiciones de convivencia y conseguir objetivos comunes, produciéndose una relación de causalidad recíproca entre el nivel de desarrollo de la sociedad respecto del nivel de modernización del Estado.

En América Latina ha sido factor común que sus naciones cuenten con agendas de políticas públicas cada vez más lejanas de las necesidades de la comunidad, dejando de ser un instrumento al servicio de ésta. Este proceso erosiona paulatinamente la legitimidad del aparato público y deteriora la relación de confianza existente entre la ciudadanía y las instituciones, provocando o profundizando los procesos de crisis.

Algunos sectores económicos, como también otros actores sociales, no han estado al margen de esta situación ya que, a partir de intereses sectoriales o corporativos, favorecieron la configuración de un Estado ineficiente, amorfo, y con poca capacidad de asumir una agenda de políticas públicas acorde a las necesidades de la población.

Durante muchos años los niveles de decisión política debieron afrontar una problemática social compleja con un aparato público débil, situación que actualmente exige importantes desafíos a la hora de introducir mejoras en la gestión, más aun cuando es necesario que estas mejoras signifiquen instalación de capacidad y eficiencia en los organismos públicos.

El decisor político se encuentra, a la hora gestionar el aparato público, con organizaciones complejas que no se conducen solamente con la experiencia política; exigen, además, conocimientos preparación y liderazgo. La idoneidad y competencia de los líderes los obliga a entender los distintos sistemas que soportan el funcionamiento de la estructura estatal, de contar con capacidades para manejo de personal, y la necesidad de comprender a la planificación como una función integradora de los sistemas que conforman un modelo de gestión. Así podemos entender que el objetivo principal de un proceso de reforma definitivamente pasa por el fortalecimiento de la capacidad de gestión, es decir entrar en procesos de reformas y modernización del Estado.

2.4. Procesos de modernización en el sector público

Desde años atrás se utilizaron los conceptos de Modernización del Estado o Reforma del Estado con los cuales se hace referencia a los diferentes planes o programas diseñados a fin de lograr cambios en el funcionamiento de la estructura estatal e incrementar niveles de eficiencia y gestión.

Estos procesos de modernización o reformas se caracterizan por considerar reformas estructurales del Estado en cada uno de sus poderes, por ejemplo creación de instituciones coordinadoras y sectorialistas; descentralización y desconcentración, cambio de atribuciones institucionales, fusión de entidades y organismos; variación de la cantidad de representantes en un Congreso o Asamblea.

El fortalecimiento de los servicios públicos en las zonas desconcentradas brinda gran fuerza al Estado al abarcar un mayor territorio y población beneficiada por lo que la Modernización busca servir mediante instrumentos tecnológicos a una mayor cantidad de ciudadanos.

De esta manera un sinnúmero de estrategias y mecanismos se pueden tomar para modernizar un Estado, sin embargo es necesario que no se confunda a estos procesos con el simple hecho de engrosamiento del aparato estatal ya que de manera equivocada eso fomentaría el incremento de la burocracia y disminución de los índices de eficiencia y calidad del servicio.

De manera contraria la modernización de un estado puede buscar su reducción mediante el uso de herramientas tecnológicas para mejorar la calidad de sus bienes y servicios, sin que lleve esto a un debilitamiento del aparato estatal, con permanentes cambios en las estructuras organizativas que no se reflejen en mejoras de procesos, y mucho menos en los resultados obtenidos.

Es indispensable entender que el Estado requiere ser reformado en la medida en que la realidad económica y social de un país le asigna nuevos roles y nuevas funciones o responsabilidades. Por tanto, la reforma no puede ser exclusivamente programa de un solo gobierno sino que está a cargo de la conducción del Estado y cuya responsabilidad está limitada en el tiempo por períodos establecidos constitucionalmente.

El abordaje de las reformas, sin duda, siempre tendrá un fuerte contenido ideológico respecto del rol del Estado, y esto se refleja en las propuestas de reforma formuladas en cada momento. Pero el enfoque en este punto será analizar los principales criterios de reforma y/o modernización, y los indicadores socioeconómicos más representativos.

En este contexto un Estado que se reforme a sí mismo sin reconocer su función primordial, que es la garantía del bienestar público, o un Estado que se reforme en función de profundizar la situación socioeconómica, nos deja como resultado un aparato público que debe ser recuperado pues deberá afrontar una realidad cada vez más compleja, que no pasa solamente por las propias necesidades de los organismos.

El éxito de estos procesos está en alcanzar un modelo orientado a resultados, pero tendrá sin duda una mayor potencialidad en la medida que se trabaje sobre cuatro conceptos básicos como son planificación, innovación, participación y formación.

En tal virtud se debe considerar que la planificación acerca la política a la gestión y es integradora de las funciones de control, de administración de recursos, y de funcionamiento del aparato público. Por su parte, la innovación debe ser práctica permanente en todos los niveles de gestión, que permita optimizar los recursos disponibles en pos de mejores resultados. La participación de la sociedad en los procesos de innovación y en el control de las acciones del Estado y la participación del funcionariado en la planificación y en el aporte de nuevas ideas para mejorar la gestión, son fundamentales para mantener la soberanía y democracia. Mientras que la

formación se convierte en un eje básico para fortalecer las capacidades de gestión de todos los niveles jerárquicos.

Estos son cuatro ejes que un proceso de reforma o modernización siempre deberá tomar en cuenta para recuperar al Estado y fortalecerlo en bien de los intereses de toda una sociedad.

Si un Estado entra en un proceso de modernización y desea mantenerlo con éxito es muy importante que fomente las siguientes consideraciones:

- a) Analizar y fortalecer el marco jurídico relacionado directamente con cada organismo público sin contravenir a lo dispuesto en la Constitución Política de la República.
- b) El Estado debe contar con un organismo que regule y fomente la calidad a fin de que apoye en el cumplimiento de objetivos de las instituciones del Estado, así como desarrolle y fomente la cultura de calidad a nivel nacional.
- c) Las instituciones públicas deben implementar sistemas automatizados que permitan obtener información, controlar y evaluar niveles de gestión en tiempo real para la toma de decisiones.
- d) Las instituciones deben implementar y ejecutar programas de capacitación efectiva que permitan desarrollar conocimientos, destrezas, aptitudes y actitudes de sus servidores y servidoras a fin de que se incremente los niveles de gestión a nivel personal e institucional.

Estas consideraciones permitirán tener una base sólida para que el aparato del Estado pueda mantener figuras encaminadas a la modernización y su mejoramiento, como por ejemplo autonomía, desconcentración, descentralización y delegación.

La administración pública considera a la autonomía como la capacidad jurídica de ciertas instituciones de expedir su propia normatividad, siempre subordinada a la

Constitución Política de la República, códigos orgánicos, leyes y ordenanzas (Consejo Nacional Electoral).

La desconcentración refiere que ciertas instituciones del Estado otorguen ciertas facultades a sus dependencias para que puedan actuar administrativamente. Esta facultad debe ser expresa y obliga a estas dependencias a seguir subordinadas a su organismo central ya que no poseen personalidad jurídica diferente (Ministerios y Secretarías).

Por su parte, la descentralización se produce cuando una institución pública tiene personalidad jurídica propia, con un patrimonio separado y que lo puede manejar sin intervención del poder central, sin embargo su autoridad si depende del poder central. Este proceso está encaminado a dotar de poder efectivo a las instancias del gobierno local (SRI y Notarías Públicas).

Mientras que la delegación es considerada más a nivel personal y mediante la cual se puede asignar un nivel de autoridad a una persona para que realice ciertas actividades y sea responsable del cumplimiento de ciertas funciones.

La reforma del Estado es de carácter institucional, pero no se agota en la generación de las instituciones políticas públicas tradicionales como: cambios constitucionales, generación de instituciones más democráticas, también abarca el problema del cambio organizacional de las instituciones públicas ya existentes. El cambio se enfoca tanto a la estructura, a los procesos de decisión y a la cultura dominante. (Silva, 2009, pág. 30)

El desarrollo organizacional es sistemático, integral y planeado para mejorar la eficacia de la organización. Está diseñado para solucionar los problemas que disminuyen la eficiencia operativa en cualquier nivel de la organización pública. Tales problemas pueden ser la falta de cooperación, la centralización excesiva y la deficiente comunicación. Las técnicas de desarrollo organizacional pueden incluir la capacitación, el asesoramiento de procesos, la modificación de la conducta, el diseño de puestos de trabajo, la administración por objetivos, etc. El desarrollo organizacional comprende un enfoque situacional o de contingencia para mejorar la eficacia de la organización. (Silva, 2009, pág. 31)

En definitiva, cualquier proceso de cambio organizacional y modernización siempre debe obedecer a una necesidad que la motive, esto, con un liderazgo con visión de futuro, tendrá éxito siempre y cuando tome en cuenta factores humanos, tecnológicos y organizativos, que son determinantes en el resultado.

2.5. Gestión por procesos en las instituciones del sector público

La gestión por procesos puede ser concebida como la administración de procesos que forman parte de un todo o de un sistema, sin embargo es necesario que se defina que son los procesos y su uso o importancia.

Procesos son grupos de actividades y tareas que interactúan sistemáticamente para convertir insumos en productos, que finalmente será entregado a un cliente.

La administración por procesos es aplicable tanto a nivel privado como público, la diferencia se centra en la dependencia que tiene una institución pública de la normativa vigente al momento y de su obligatoriedad de aplicación.

El nuevo enfoque de la administración pública intenta ver a la organización de este sector como un proceso, sin embargo para ello se requiere tomar en cuenta algunos factores que la determinan.

La estructura de una organización del sector público debe reflejar una planificación estratégica sólida, coherente y bien direccionada, en la cual los objetivos se encuentren correctamente definidos para que las estrategias y demás actividades se deriven enfocadas al cumplimiento de su misión. Para ser administrada por procesos debe transformarse en una estructura organizacional dinámica.

De esta manera los procesos son posiblemente el elemento más importante y más extendido en la gestión de las instituciones innovadoras, especialmente de las que

basan su sistema de gestión en la Gestión de la Calidad. Este interés por los procesos ha permitido desarrollar una serie de técnicas relacionadas con ellos. Por un lado las técnicas para gestionar y mejorar los procesos, como por ejemplo el método sistemático de mejora y la reingeniería, ambas de aplicación puntual a procesos concretos o de uso extendido a toda la empresa.

Por otro lado están los modelos de gestión, en que los procesos tienen un papel central como base de la organización y como guía sobre la que articular el sistema de indicadores de gestión. De estos modelos se examinan el mapa de procesos y el cuadro de mando integral.

Los procesos se consideran actualmente como la base operativa de gran parte de las organizaciones y gradualmente se van convirtiendo en la base estructural de un número creciente de empresas y actualmente del Estado.

Así las organizaciones de tipo funcional pueden generar altos niveles de eficacia en las operaciones especializadas abordadas por cada función, a menudo a costa de la eficacia global de la empresa y de una comunicación poco fluida entre las distintas funciones.

Es por esto que la preocupación creciente por la adecuación de los procesos a las exigencias del mercado ha ido poniendo de manifiesto que una adecuada gestión, que tome los procesos como su base organizativa y operativa, es imprescindible para diseñar políticas y estrategias, que luego se puedan desplegar con éxito.

En estos momentos los mercados y las sociedades actuales, con sus variaciones constantes, seguirán exigiendo a las instituciones del Estado continuas innovaciones de productos y servicios para bienestar de la comunidad, así como reorganizaciones estructurales que brinden una base sólida a su gestión.

De esta manera, la estructura debe ser flexible y adaptable al cambio, el grupo humano que la conforma debe tener la capacidad de adecuarse a cualquier nuevo enfoque y direccionamiento a fin de que la institución cumpla sus objetivos. El compromiso de las autoridades y de su personal es fundamental para lograr éxito en la asimilación de un enfoque administrativo diferente por lo que los canales de comunicación interna deben ser abiertos y amigables.

3. LA GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO

3.1. Definición

Es innegable el cambio de concepción del ser humano dentro de las organizaciones en la última mitad del siglo respecto de su importancia dentro de las mismas. Lamentablemente, ha sido un proceso largo el que ha conllevado a que hoy en día aceptemos que la persona es la empresa.

Es preciso entonces, que analicemos la evolución del pensamiento en el área que nos compete para comprender como aceptamos finalmente que las personas son la base de toda organización.

A los inicios de la civilización humana en donde se desarrolla el concepto social del hombre. Alrededor del año 2500 A de C existió Mesopotamia en donde existía una rudimentaria pero eficiente organización social orientada hacia la satisfacción de sus dioses dando origen a la idea de que trabajamos para terceros no para nosotros mismos. Posteriormente atravesaríamos la etapa de la esclavitud en donde se reforzó la idea de utilizar el recurso humano a favor de terceros. Esta concepción fue la que cimentó a las civilizaciones posteriores. Si analizamos a las civilizaciones más relevantes de la historia como los Mayas, Griegos, Romanos, Egipcios e Incas, incluyendo a las dinastías Chinas se mantuvo el mismo principio social en cuanto a la mayor parte de la población sirviendo siempre a un número

reducido de personas con poder económico y social que ostentaban altos niveles jerárquicos usualmente, de gobierno.

Este sistema generó la necesidad de crear algún tipo de mecanismo que asegurara el mantenimiento de este status quo independientemente del sistema, razón por la cual nacieron mecanismos de represión y obligaciones que buscaban controlar a las personas que realizaban estos servicios.

Fue necesario que transcurriera un largo periodo de tiempo para que se empezara a considerar la posibilidad de entregar una contraprestación a quien prestaba sus servicios, entonces aun existiendo la esclavitud empezó a pagarse con sal manteniendo el sometimiento personal. Esto evidenciaba que no había ninguna diferencia entre un esclavo y un trabajador por lo tanto el trato a las personas era irrespetuosos y la contraprestación deficiente.

Posteriormente nos enfrentamos a avances de la sociedad en general marcadas por la Revolución Francesa y el Iluminismo y las distintas corrientes de pensamiento que sustentaban el antropocentrismo.

Posteriormente con la llegada de la Revolución Industrial se marca la diferenciación entre las sociedades desarrolladas y aquellas con un desarrollo incipiente e inevitablemente, la generación de industrias que necesitaban empleados que estaban dispuestos a trabajar a cambio de una contraprestación digna.

Todo lo anteriormente expuesto revela que el concepto de que al trabajador se le consideró siempre como un recurso, de ahí nace la idea de Recurso Humano. Lentamente fue creciendo la necesidad por parte de los trabajadores de encontrar mecanismos de relación con la empresa que sustentan a las Relaciones Industriales.

De ahí, la creación de los Departamentos de Personal que se transforman en el Departamento de Recursos Humanos y posteriormente en el Departamento de Talento Humano.

En la actualidad nuestra concepción del trabajador se ha movido de ser un recurso netamente a ser un talento en el que se invierte. No se administra el personal, se gestiona y se gerencia con el fin de desarrollar su talento y sus competencias fomentando ganar ganar, en donde la empresa y la persona ganan equitativamente. Se honra la visión que dignifica el trabajo del ser humano y su rol de trabajador.

Enfocándonos en las teorías que sustentan la administración del talento humano podemos encontrar un sinnúmero de definiciones, sin embargo convergen en que el fin debe ser el desarrollo integral de la persona.

[...] la Administración de Personal es definida como: el sistema administrativo constituido por la planeación, organización, coordinación, dirección y control de las actividades necesarias para crear las condiciones laborales en las cuales los trabajadores desarrollen su máximo potencial laboral dentro de las organizaciones. (Castillo, 2006, pág. 6)

Si bien es cierto, la anterior definición toma en cuenta una serie de funciones específicas de la administración y las traduce al manejo de personal, no describe un verdadero significado estratégico de esta actividad pues no sólo es administrar personal sino es gestión talento y desarrollar competencias.

El sistema de la Administración de Personal procesa relaciones interpersonales, regulaciones, técnicas y principios para lograr el mejoramiento del desempeño laboral de las personas, como una consecuencia de su desarrollo integral. (Castillo, 2006, pág. 9)

[...] en los últimos cincuenta años el pensamiento ha evolucionado hasta el punto de escucharse expresiones como “Talento Humano”, ya no se oye en boca de las personas responsables del área hablar de administrar el talento sino de gestionarlo, de gerenciarlo; ya no se escucha hablar de invertir en el capital humano sino en desarrollar su talento, sus competencias, pues

finalmente se entendió que si la gente crece la empresa también lo hace, si la gente es prospera la empresa también lo será, pues al final de la historia sin las personas no hay empresa, no hay trabajo, ni empleo ni ganancias ni perdidas. Las organizaciones existen para satisfacer a otras que demandan productos o servicios que están compuestas por personas, es así de simple. (Socorro, 2006)

La Gestión Humana o Gestión del Talento Humano, es la forma como la organización libera, utiliza, desarrolla, motiva e implica todas las capacidades y el potencial de su personal, con miras a una mejora sistemática y permanente tanto de éste como de la propia organización. (Veras, 2006, pág. 14)

De aquí, la Gestión del Talento Humano debe ser dinámica, interactiva e integral, de tal manera que fomente el crecimiento conjunto de la persona, la organización e inclusive sus familias.

3.2. Importancia de la Gestión del Talento Humano

El área de los Recursos Humanos involucra el gerenciamiento de las personas dentro de una organización. 50 años hacia el presente, las organizaciones han cambiado en lo concerniente a las estrategias hacia sus colaboradores. Inicialmente se trataba de un área netamente administrativa con funciones limitadas encargada del pago de personal y el reclutamiento. En la actualidad es ampliamente reconocido que las personas son el activo más valioso dentro de una organización ya que de ellos depende el cumplimiento de los objetivos de cualquier entidad. Es por ello que el objetivo primordial de Talento Humano es la fuerza laboral y todo lo que implica un impacto directo en su productividad.

Es improbable que una organización pueda funcionar adecuadamente sin un área de Talento Humano debido a la importancia de sus funciones que van desde el diseño y planificación de puestos de trabajo, reclutamiento, manejo de regulación legal, capacitación, entrenamiento, motivación, clima laboral, seguridad e higiene, comunicación para mencionar unos pocos. No obstante, nos cuestionamos en qué radica la importancia de estas funciones? Los beneficios de ellas son inmensurables.

Un adecuado reclutamiento y su posterior capacitación es una de las mayores responsabilidades de esta área. De una buena elección dependerá un adecuado clima laboral y la consecución de los objetivos de la organización. De la capacitación que ésta persona reciba dependerá el éxito de la inversión de la organización que retornará en motivación y satisfacción del empleado. Sin estos dos pilares, ninguna otra área de la organización se pone en funcionamiento.

El área de Talento Humano motiva a sus empleados a trabajar de acuerdo a sus posibilidades y capacidades, sugiere estrategias que potencialmente mejorarán el desempeño de las personas y apoya para el mejoramiento personal y profesional. Es además, el vínculo entre las necesidades más honestas del empleado y las necesidades de la empresa, es el área conciliadora por excelencia y quizás la más diplomática, sin este engranaje, difícilmente puede una organización subsistir.

De igual manera, Talento Humano propende por un agradable clima laboral, trabaja en pro de una atmosfera que beneficie a todo su personal. Teniendo en cuenta que el desenvolvimiento de un empleado está directamente sujeto al ambiente que lo rodea y a la cultura organizacional que lo sustenta. Unas condiciones adecuadas que incluyan seguridad, limpieza e higiene, de trabajo garantizan un trabajo bien desempeñado.

Está encargado del desarrollo de relaciones publicas ya que en el radica la responsabilidad de generar un ambiente adecuado para que estas fluyan entre la organización y otras empresas o clientes del sector.

Es evidente que cualquier organización sin un área de Talento Humano debidamente establecida va a encontrar dificultades que le permitan desarrollar sus actividades diarias de una manera óptima

Es indispensable que valoremos e identifiquemos las razones por las cuales la gestión del talento humano es importante para una organización y más aún se defina

como estratégica frente a los resultados que puedan obtener. Este enfoque describe a las personas como el motor del cambio en las organizaciones, son quienes portan el conocimiento que fomenta la innovación y adaptación a cualquier situación, por tal motivo las buenas prácticas de gestión humana podrían lograr mejoras invaluables dentro de una empresa o institución, generando culturas organizacionales flexibles, positivas y abiertas al cambio.

Con estas consideraciones es innegable que la Gestión del Talento Humano debe ser considerada como estratégica y de alta importancia para el mejoramiento de resultados institucionales e incremento de la productividad.

3.3. Gestión del Talento Humano en las instituciones del Estado

A lo largo de la historia de la humanidad, el hombre se ha asociado para realizar cosas que solo no sería capaz y con el transcurrir del tiempo, se fueron desarrollando hasta alcanzar la evolución de las organizaciones modernas. Un avance importante fue la adaptación del trabajo al hombre a través de métodos y procesos de trabajo, las máquinas, equipos, condiciones ambientales y humanas, siendo el clima organizacional un factor importante que permite el desarrollo de las personas en las organizaciones, por lo tanto, la calidad y bienestar de las personas es trascendental para las organizaciones.

En el sector público el manejo del talento humano es de similares características que en una empresa privada ya que son seres humanos con emociones, comportamientos, pasiones y sentimientos pero que se rigen en un entorno laboral distinto por tal motivo es de gran importancia, el vincular de manera preponderante, la implementación de políticas públicas al capital humano con sus intereses, capacidades y potencialidades, ya que la acción pública busca tener un impacto directo y benéfico entre los individuos que la llevan a cabo y la comunidad beneficiada.

De igual forma que las tecnologías, mercados, estrategias y herramientas, la administración del talento humano se debe renovar y debe evolucionar, pero conjuntamente deberá hacerlo con una institución racional, flexible, moderna y dinámica. Este es el nuevo reto de las instituciones públicas ya que para lograrlo es necesario renovar sistemas y cambiar métodos; optimizar recursos y racionalizar gastos; elevar la eficiencia del trabajo; revalorar la función pública y capacitar a sus autoridades; involucrar a la ciudadanía en el control y evaluación del quehacer público, esto exige calidad y calidez en la atención a los usuarios, que las instancias se comuniquen mejor, que sus funcionarios sean solidarios y cada vez más humanos.

La mejora en la satisfacción de los requerimientos de los ciudadanos, no se produce mediante el uso de las herramientas de la administración de calidad, ya que la calidad no consiste en cambiar instrumentos de trabajo o en usar tecnología moderna, sino que se debe establecer una cultura de calidad y para ello empezar con un cambio cultural en la mentalidad y conciencia de la persona.

La gestión del talento humano en el sector público debe lograr una organización pública con visión amplia y compartida, con identidad propia y una dirección que orienta los esfuerzos de todos los miembros bajo una cultura de alta confianza y compromiso. Y como reto principal de esta gestión es identificar la necesidad de satisfacer plenamente a todos los que conforman la institución como son sus usuarios, servidores, directivos, proveedores, entre otros.

Las políticas públicas deben fomentar una sociedad humana regida por valores, inteligente, imaginativa, participativa, flexible, dinámica y con responsabilidad social. El talento humano que forme parte del servicio público debe contar con una cultura de servicio y con alta confianza, que da energía y transmite entusiasmo.

Las instituciones públicas deberán caminar hacia esta nueva organización, que corresponde a un sistema de gestión humano cimentado en valores inmutables y con

claridad de propósito, con una estructura flexible basada en un modelo de libre de conocimientos, ideas y reflexiones.

La administración pública necesita de calidad en su talento humano por lo que pensar en su bienestar es de vital importancia para su gestión, pues las personas son quienes desarrollan una labor delicada al manejar procesos administrativos que afectan positiva o negativamente a la institución pública.

Con un adecuado programa de crecimiento e inversión en el personal se podrá obtener el deseado crecimiento y desarrollo organizacional, que en el caso de los organismos del sector público se refleja en la consecución de metas establecidas y cumplimiento de objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir.

3.4. Cultura Organizacional y Clima Laboral en las instituciones públicas

Las personas son sistemas abiertos, sensibles y con capacidad de respuesta frente a cualquier situación, tienen comportamientos y emociones, pasiones y sentimientos que obligan a profundizar aún más cuando se los desea estudiar.

Una organización se crea siempre con un objetivo final y para lograrlo es preciso que exista un adecuado ambiente que garantice que todas las personas trabajarán para ese fin. En este contexto, la organización tiene la responsabilidad prioritaria de garantizar un ambiente adecuado, sano, higiénico, agradable y cómodo para que las labores que diariamente se realizan se desempeñen con entusiasmo. El hombre es un ser que se estimula fácilmente y de esto depende que los objetivos de la organización se cumplan ya que esto incide directamente.

El ambiente circundante dentro de una organización es cambiante lo que le da características de inestabilidad. Permite relaciones estandarizadas y rutinarias pero susceptibles del impacto emocional de sus colaboradores. De aquí surge la necesidad

de nutrirlo con iniciativas creativas y motivadoras que dentro de un contexto organizado, motiven a quienes están inmersos en el.

El ambiente entonces siendo dependiente directamente de las personas se hace complejo por su heterogeneidad y la organización tiene la tarea de adaptarse a esta variable propendiendo por crear órganos diferenciados que cubran los distintos segmentos y así poder establecer reglas claras que sean de fácil cumplimiento.

La variabilidad humana es también una constante dentro del recurso humano que incide directamente en el clima organizacional y el ambiente laboral. Para esto, la gestión del talento humano debe propender a satisfacer la necesidad humana brindando bienestar en su permanencia dentro de la organización a fin de que pueda brindar su máximo esfuerzo en bien de la organización.

Para esto hay que tener en cuenta que sólo las necesidades no satisfechas influyen en el comportamiento y lo encaminan hacia el logro de objetivos Individuales.

Hay que tomar en cuenta además que las sociedades de los países en desarrollo están cambiando bruscamente con la globalización de los cambios y las necesidades económicas, políticas y sociales del mundo desarrollado. Conforme la globalización avanza, las regiones y comunidades han incrementado su nivel de respuesta frente a las decisiones nacionales que modifican sus circunstancias y entornos. El logro de consensos internacionales ha orientando los cambios nacionales durante los años ochenta y noventa, y ha permitido que los mercados disciplinen a los Estados a través de políticas macroeconómicas de estabilización.

En esta situación han coincidido dos procesos con importantes resultados negativos para nuestros países: la modernización de las empresas globales y de instituciones gubernamentales, pero con importantes desequilibrios locales, y la descentralización gubernamental de funciones centrales, pero sin soltar la toma de decisiones.

Todos estos cambios afectan directamente sobre nuestras empresas e instituciones gubernamentales ya que al causar desequilibrios, la cultura organizacional también se ve afectada y por tanto el clima organizacional se ve transmitido de incertidumbre y ansiedad.

Los efectos negativos pueden ser variados ya que existen factores externos e internos que los pueden potenciar, para lo cual la gestión del talento humano juega un papel preponderante para la reacción o prevención de estos escenarios negativos.

En estos escenarios y tendencias mundiales lo fundamental será la renovación de conocimientos, la flexibilidad, el saber hacer y el saber producir, la capacidad para cambiar de métodos oportunamente y principalmente el saber cambiar y transformarse. De acuerdo a ello, el aprendizaje nunca termina, es una función vital que se hace permanentemente y será percibido como una necesidad por los propios individuos y sus organizaciones, sin necesidad de que se lo impongan las empresas o el Estado. En este contexto, el conocimiento teórico será reemplazado por la competencia real en la práctica.

Esto generara profundos cambios en los enfoques, conceptos y prácticas administrativas.

CAPÍTULO II

INCIDENCIA DEL INGRESO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS Y PROCESOS DE INNOVACIÓN EN LA GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO Y DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS

1. PERSPECTIVA HISTÓRICA

El Ecuador en su vida política ha pasado por un sinnúmero de gobernantes y sus respectivas reformas sin embargo la falta de decisión política ha provocado una necesidad urgente de modernizar el Estado para lograr su reactivación productiva y económica.

Los esfuerzos de modernización del Estado Ecuatoriano vienen inclusive dándose desde la década de los 40's, donde se intentó readecuar la economía conforme la nueva presencia imperialista. Para el tercer período de Velasco Ibarra, se buscó desarrollar planes de reconstrucción educativa y vial sin embargo la reforma lograda no fue importante frente a las expectativas de los electores.

Para fines de la década de los 50's se agudizó una serie de conflictos sociales frente a un gobierno de tono liberal comandado por Galo Plaza.

En el siglo XX, nuestro país inició con el auge sobre el establecimiento del Estado Laico donde el liberalismo jugó un papel preponderante pese a la reacción católica que se produjo como resultado.

Este debate sobre el laicismo se extendió toda la mitad del siglo XX y en él se comprometieron las figuras más destacadas del pensamiento ecuatoriano, transformándose en el eje de la contienda política.

Por otra parte, ya en la segunda década del siglo, se dieron muestras de desarrollo de un pensamiento científico, que se desarrolló bajo influencia positivista que años más tarde tuvo gran impacto la presencia de las corrientes ideológicas de José María Velasco Ibarra.

Por otro lado, el socialismo ya tuvo un enorme impacto en el pensamiento y la cultura desde los años veinte y como efecto se dieron distintos ensayos en el campo de la Sociología y la Pedagogía, y a partir de ello, en las décadas siguientes, es decir entre los cuarenta y los sesenta se dio un gran auge de la producción artística que marcaría sobre la historia con la creación de la Casa de la Cultura Ecuatoriana en 1944.

De esta manera el impulso del pensamiento y el arte siguió viniendo de sectores de izquierda, que hallaron ahí un espacio de contestación y de protesta.

En la primera mitad del siglo XX la sociedad inició a experimentar sensibles transformaciones ya que ciertos elementos de modernidad contravinieron con la rigidez de las normas tradicionales.

Estos elementos se iniciaron en gran parte por el desarrollo de los medios de comunicación que, con el auge de la prensa escrita y la radiodifusión, cubrían ya todo el país hasta mediados de siglo. Por estas vías la influencia cultural foránea y la dependencia adquirieron nuevas dimensiones.

Luego vendría una época caracterizada por un proceso conflictivo de modernización y cambios que se abrió por una crisis en el sector exportador de banano que causó inestabilidad en el país. Desde los años sesenta hasta el fin de los setenta e inclusive inicio de los ochenta, se dieron profundas transformaciones de la sociedad que no sólo partió de un cambio en el producto básico de exportación (banano por petróleo) sino de un agotamiento del modelo agroexportador y el surgimiento de uno nuevo. Este proceso se caracterizó por un esfuerzo de modernización pero al mismo tiempo trajo conflictos y tensiones sociales que se complicaban con la situación

internacional influida por Norteamérica. Sin embargo un rápido cambio gestado en el agro, junto a un proceso de desarrollo industrial y el robustecimiento del capital financiero marcaron el pasar del período.

Para inicios de los años sesenta, la protesta social se intensificó bajo condiciones de influencia internacional del triunfo de la Revolución Cubana y el ascenso de la llamada lucha antiimperialista. Pese a ello y a la difusión del sentimiento pro-izquierdista, las organizaciones con esta ideología sufrieron quiebras internas. El Partido Socialista Ecuatoriano se dividió y el Partido Comunista afrontó igual situación. Por su parte los conservadores y el liberalismo empezaron también a sufrir divisiones. Este sería el inicio del surgimiento de tendencias reformistas y modernizantes en los años setenta se fortalecerían.

Para los años setenta, se iniciaron cambios en toda la sociedad y no únicamente en la esfera política pues empezó una creciente urbanización y la difusión de los medios de comunicación fue caracterizada por el crecimiento de la radio y televisión. De igual forma se realizaron cambios significativos a nivel educativo así como en la Iglesia Católica que se enfatizó en cuestiones sociales, dando paso al surgimiento de cristianos comprometidos con la lucha de los pobres.

En el período comprendido entre 1960 y 1979 se dio un proceso de paso de la crisis al auge que inició con el sentimiento antiimperialista que se profundizó con Velasco Ibarra.

El Gobierno de Carlos Julio Arosemena (1961-1963), afrontó conflictos surgidos del intento por sofocar y aislar la campaña norteamericana anticomunista y al cabo de varios meses de conflicto se dio inicio a una nueva dictadura que duró hasta 1963 y que se vería marcada por la influencia norteamericana anticomunista, que por otro lado buscaba iniciar un programa de modernización que buscara especialmente nuevas condiciones pre capitalistas.

Este duro proceso se caracterizó por la Ley de Reforma Agraria destinada a cambiar las relaciones pre capitalistas en el agro, que, pese a todo, no logró ser plenamente reformista. Poco tiempo después, luego de un intento de reforma en los impuestos al comercio exterior, los grupos oligárquicos afectados influyeron en la reacción de varios sectores sociales que terminó con los mandatarios.

De aquí se gestó el interinazgo de Clemente Yerovi con quien se logró organizar una nueva Asamblea Constituyente a partir de lo cual se elegiría como Presidente Interino a Otto Arosemena Gómez, cuyo gobierno representó una alianza dentro de las derechas vinculadas al comercio y la banca.

Velasco Ibarra volvió para 1968 pero su período se vio caracterizado por un débil triunfo y conjuntamente con la crisis económica y fiscal que vivía el país, se produjo una nueva dictadura que caería con un nuevo gobierno militar en 1972 y comandado por el General Rodríguez Lara, momento en el cual iniciaba una etapa de auge económico sostenida por la elevación sostenida de los precios de los hidrocarburos.

Este auge económico dio ingresos al fisco ecuatoriano que nunca se habían registrado y que obviamente no sabían cómo debían manejarse de tal manera que fueron dedicados de una manera mal planificada a la modernización del Estado y al aparato productivo. El gobierno tuvo iniciativas progresistas, especialmente en su política internacional, ingresó a la OPEP e impulsó el control estatal de la explotación y comercialización del petróleo.

Fue la exportación petrolera la que permitió crecimientos verdaderamente espectaculares de los principales agregados económicos. Es así que el estos agregados crecieron a ritmos nunca antes experimentados. Las exportaciones del orden de los 190 millones de dólares de 1970 pasaron a mas de 1300 millones de dólares de 1977. El presupuesto del gobierno central paso del orden de los 5000 millones de sucres en el 70 a los 27 mil millones en 1977, el PIB aumentó de 1062 millones de dólares a 13946 millones de dólares en el mismo periodo, la RMI de 55 millones de dólares a 563 millones de dólares. Con esto se vigorizó la participación del Ecuador dentro de la lógica globalizante del capitalismo

internacional. El país se volvió más atractivo para las inversiones y los bancos extranjeros, precisamente por esa riqueza petrolera que le otorgo la imagen de un nuevo rico. La enorme masa de recursos captada por el estado le permitió invertir en infraestructura vial, energética, sanitaria y atender a presiones económicas y sociales múltiples. (Velasquí, 2004)

Para 1976 el dictador Lara fue sustituido por un Consejo Supremo de Gobierno que continuó con el régimen militar, limitando varias de sus políticas progresistas y llevando adelante actos de represión de los trabajadores. Este gobierno contrajo deudas externas que afectarían notablemente la economía nacional en años subsiguientes, tal como se describió en el artículo “Ecuador declaró ilegal deuda externa” (Red Globe, 2008) que, entre 1976 y 1982 la deuda externa de nuestro país creció 18 veces hasta alcanzar 2.904 millones de dólares.

El Consejo Supremo estableció un Plan de Reestructuración Jurídica para volver al régimen legal, poniéndose en vigencia uno de sus proyectos de Constitución a Referéndum, en 1979.

Para las elecciones de esos años (1978-1979) el triunfo lo tuvo el binomio Jaime Roldós y Oswaldo Hurtado de la alianza del partido político Concentración de Fuerzas Populares (CFP) DEFINA con la Democracia Popular.

Al cabo de una década de dictadura, se podían observar cambios significativos en varios aspectos, la modernización se había acelerado y el capitalismo había penetrado profundamente en toda la estructura socio-económica ecuatoriana, acentuando la dependencia internacional.

Este régimen que se impuso en la transición hacia la democracia en 1979, apuntaba a una modernización de la clase política, del régimen político y también de la economía. Las dictaduras de 1973-1979 tuvieron dos objetivos básicos: primero una modernización económica (dictadura de 1973-1976), y, segundo, una modernización política (dictadura de 1976-1979). En ambos casos se trataba de liquidar los resquicios del sistema hacienda y premoderno por una forma más racional desde el punto de vista capitalista de la economía y también de la política.

Esa liquidación fue parte de un proceso que se inició en la década de los sesenta bajo el auspicio del gobierno norteamericano, y que dadas las resistencias del sistema de hacienda, solo puede iniciar su liquidación efectiva en la década de los setenta bajo un régimen autoritario.

En esta década de los setenta se formarán los partidos políticos y los cuadros políticos que posibilitarán esa modernización (la Izquierda Democrática, la Democracia Cristiana, el Partido Social Cristiano, etc.). Es sobre ese proceso que se inicia el retorno a la democracia, de una manera temprana para la región, en 1979.

En el ámbito económico la modernización se realiza bajo aquellos parámetros que la CEPAL había definido como industrialización por sustitución de importaciones, y cuyo eje fundamental será el rol activo del estado en la regulación social y la asignación de recursos. (Dávalos, 2003, pag. 1)

También se dio el surgimiento de nuevas fuerzas como Democracia Popular e Izquierda Democrática, que ocuparon el centro político y crecieron significativamente, mientras que la derecha experimentaba un reflujo.

En el año de 1979 bajo el gobierno de Jaime Roldós se intentó trabajar en pro de una imagen internacional autónoma mientras se llevaban a cabo algunas iniciativas reformistas dentro del país; sin embargo, la estructura de gobierno no permitió que los cambios se consigan debido a una alta desorganización interna. Es entonces como el plan de gobierno propuesto encuentra dificultades para su ejecución sumado al conflicto con Perú en el año de 1981.

En el Gobierno se procuró la planificación como forma de su peculiar trabajo, se puso en acción el Plan de Desarrollo y se preocupó de dotar de vivienda a los ecuatorianos más necesitados. Se dio impulso a la política educativa en todos los niveles e incluso se ejecutó el Plan Nacional de Alfabetización y el desayuno escolar, desde el 4 de febrero de 1980, para combatir la desnutrición escolar. Buscó precautelar los bienes del Estado, como la Refinería Estatal Petrolera y se dio un importante impulso a las obras hidroeléctricas nacionales. Como un gran proyecto se deseaba dotar al país de una importante planta petroquímica, sin embargo pese a sus intenciones de elevar el nivel de vida de los trabajadores tuvo medidas como incrementar al doble el sueldo pero debido a que el barril de petróleo se situó a 40 dólares y el

endeudamiento externo era alto se retrasó en parte el estallido de la crisis económica que se venía en buena medida por la acción del Congreso con el aumento salarial, el presupuesto desfinanciado y la negativa a aumentar los impuestos.

Las políticas de Estado en aquel caso al igual que en la actualidad se ven apalancadas por ingresos provenientes del incremento de los precios del petróleo y por tal motivo el impulso que se puede dar hacia la modernización del Estado es mucho más fuerte, sin embargo las decisiones asistencialistas que están basadas en ese auge económico traen procesos de crisis económica. Estas etapas son caracterizadas por diversos cambios y procesos de transformación y el impacto que éstos causan se constituyen en el objeto de esta investigación

Posterior a la etapa antes mencionada, y en medio de un complicado conflicto con el país vecino, el gobierno de aquel entonces consiguió alcanzar una solución consensuada con el pueblo ecuatoriano que permitió llegar a un acuerdo que implicó ceder en sus iniciativas de política exterior acudiendo a medidas económicas de rescate que elevaron el presupuesto nacional repercutiendo en las economías individuales de los nacionales.

Sorpresivamente, en el mismo año del conflicto con Perú el presidente fallece en un accidente aéreo junto con su esposa y grupo de asesores por lo que asume el poder el vicepresidente Osvaldo Hurtado quien dirigió con diligencia y coherencia el gobierno, no intentó grandes cambios principalmente debido a la crisis económica en que recibió el poder. Hacia el año 82, cuando bajan las exportaciones porque decae la extracción de petróleo, aumenta el gasto publico consecuentemente el Ecuador entra nuevamente en un periodo de recesión económica. No obstante, proyectos como la electrificación no se detuvieron lo que generó más dependencia de los organismos internacionales como el FMI a través del crecimiento de la deuda externa. Referente a este punto, el gobierno de Hurtado negoció algunos arreglos conocidos como “la sucretización” cuyo impacto en el país fue duro ocasionando molestias en algunos

sectores. Al finalizar el periodo de gobierno, el balance a nivel internacional del mismo fue satisfactorio principalmente por el manejo que se le dio a la deuda externa.

En la década de los 80 cambia la política petrolera y se firma los “Mal llamados” contratos de servicios los cuales hasta hoy no han producido ninguna utilidad al estado, su rentabilidad va del 0% al 15% actualmente están vigentes como novedad los contratos de participación, lo que resulta ser ya obsoletos en países que conforman la Opep. En estos contratos el estado participa como máximo en el 25% de producción, es decir que si se descubren reservas por 1000 millones de Barriles de petróleo, a penas la cuarta parte (250 millones de barriles) son de Ecuador. Las tres cuartas partes se llevan los contratistas.

A partir de 1982, a raíz del deterioro que se produjo por la caída de los precios de petróleo y la reversión del flujo de los préstamos a los países del Tercer Mundo, se interrumpió la orgía petrolera. Y en el año anterior se habían presentado los primeros dolores de cabeza en la economía, a raíz del estrangulamiento fiscal que se agudizó con el conflicto fronterizo con el Perú.

El precio del crudo Oriente que se había incrementado a más de \$ 30 dólares por barril a principios de los años ochenta: \$ 35.2 dólares por barril en 1980 y a \$ 34.4 en 1981, para caer levemente a \$ 32.5 dólares en 1982, experimentó un deterioro sostenido a partir de 1983. Ese fue el momento más crítico para el Ecuador. Justo cuando explotó la burbuja financiera se derrumbaron los precios de la mayor parte de las exportaciones originadas en los países subdesarrollados. Pero a pesar de todos estos elementos de origen externo, no se puede ocultar de ninguna manera que la crisis se originó también en el interior del Ecuador, en donde varias causas sistemáticas ahondaron el endeudamiento y explican no solo los elevados montos de la deuda sino su deficiente utilización. (Velasteguí, 2004)

En el año 84, el Frente de Reconstrucción Nacional, movimiento que agrupaba a liberales, conservadores y socialcristianos, ganó las elecciones populares con el candidato León Febres Cordero. Su gobierno, de carácter neoliberal aumentó el poder de los bloques fuertes dentro del país incrementando las exportaciones y mejorando a este sector. Este panorama aumentó el costo de vida más allá del valor del ingreso. Hacia el año 1987, un terremoto dañó los oleoductos del país impidiendo la extracción petrolera. Este gobierno se vio frente a graves acusaciones de corrupción y de violaciones a los derechos humanos. Pese a que el gobierno intentó dimitir estas protestas, no pudo detener al General Frank Vargas. En el año 1986 el gobierno de

Febres Cordero pierde las elecciones parlamentarias y en el año 1988 pierde las elecciones presidenciales frente a Rodrigo Borja.

El nuevo gobierno se encargó de tener control sobre los tres poderes del Estado. Se mantuvieron las políticas económicas del gobierno anterior con leves cambios pero tanto el nivel de vida como el endeudamiento externo aumentaron. El gran cambio se dio en el aspecto internacional restaurando relaciones a través del ofrecimiento de garantías a los derechos humanos además de un acercamiento con el gobierno de Perú en el año 92, alcanzando un acuerdo pacífico con este país. El gobierno de Rodrigo Borja llevó a cabo una reforma agraria a indígenas de la Amazonía pero no lo hizo en Sierra y Costa. Este gobierno enfrentó acusaciones de corrupción aunque nunca dirigidos contra el presidente. El balance final de este gobierno fue favorable frente a la iniciativa de paz con Perú.

En 1992 asume el poder Sixto Durán Ballén quien propuso una política de modernización del estado adoptando políticas económicas que eliminaron los subsidios aumentando el costo de vida de los ecuatorianos. La reducción del gasto público se vio reflejada en la reducción de servidores públicos, obteniendo una política económica estable que redujo la inflación.

Los altos costos sociales que provocó su política económica trajeron problemas a los niveles de vida, lo que generalizó descontento a nivel de la ciudadanía.

Para el año de 1995 inició el conflicto armado con el Perú y para hacer frente a ello el Ecuador reaccionó con unidad y madurez. El Presidente de la República tuvo una actitud firme pero abierta a un arreglo pacífico, que se expresó en el reconocimiento de la vigencia del Protocolo de Río de Janeiro.

Luego de varias semanas de enfrentamientos, se suscribió un acuerdo de paz y se dio inicio a un proceso de arreglo definitivo.

En las elecciones de 1996 triunfó el candidato populista Abdalá Bucaram representante del PRE, quien, desde el inicio de su gestión agudizó los conflictos regionales, exageró su estilo informal de liderazgo y se enfrentó a sectores empresariales, laborales, indígenas y grupos medios, que lo acusaban de numerosos actos de corrupción.

Luego de una acción de protesta en febrero de 1997, que lo separó del poder, el Congreso designó como Presidente Interino a Fabián Alarcón Rivera quien, ratificado por una consulta popular, dirigió el país hasta agosto de 1998.

Luego de una extensa etapa de crisis, acrecentada por el ingreso a la dolarización, el país inició un período de estabilización económica sin embargo tuvo complejos conflictos políticos posteriores al período del Presidente Gustavo Noboa Bejarano entre el año 2000 y 2003, que sería continuado por el Ing. Lucio Gutiérrez, quien no culminó su período presidencial por una protesta generalizada de la ciudadanía obligándolo a abandonar el país en el mes de abril del 2005.

La continuidad de políticas relacionadas a la dolarización caracterizó al sucesor Dr. Alfredo Palacio quien culminaría su período luego de que en elecciones se proclamaría ganador el actual Presidente Eco. Rafael Correa Delgado.

2. ANÁLISIS SITUACIONAL Y NORMATIVO LEGAL

El Ecuador, como un país soberano, tiene de fundamento y fuente de autoridad jurídica que sustenta su existencia, su carta magna, la Constitución Política de la República. La constitución es el texto principal dentro de la política del Ecuador y tiene supremacía frente a cualquier otro texto legal.

En ella se define la estructura del Estado y la separación de los poderes del gobierno ecuatoriano, definiendo cinco funciones del Estado.

Tras largos y conflictivos antecedentes políticos y sociales, el país se definió por buscar una alternativa que permita encontrar soluciones reales a la crisis que afrontaba en el año 2006. De ahí nace la idea de crear una nueva constitución política propuesta por la campaña política del candidato Rafael Correa para las elecciones presidenciales de ese año.

El 25 de julio de 2008 se presentó el proyecto de Constitución y se lo aprobó para que el Tribunal Supremo Electoral ratifique la convocatoria a referéndum para la aprobación o descarte de dicho proyecto y el 28 de septiembre de 2008 finalmente el Tribunal convoca a consulta popular e inicia la campaña a favor y en contra de su aprobación, donde aparecieron diversos actores políticos y sociales que daban a conocer sus argumentos.

Con un resultado ganador para la opción del SÍ, el 16 de octubre de 2012 se publicó de manera inmediata la nueva Constitución que reemplazaría a la emitida en el año de 1998.

Finalmente, entra en vigencia mediante su publicación en el Registro Oficial el 20 de octubre de 2008, fecha en la cual se inicia un “régimen de transición” dispuesto por la propia constitución, y culminó en la fecha en la cual el Consejo Nacional Electoral, convocó a elecciones generales para el 26 de abril de 2009.

La nueva carta magna de la república define la separación de los poderes del gobierno ecuatoriano en cinco ramas a diferencia de la anterior constitución, la cual estableció tres, como son la función legislativa (Asamblea Nacional); función ejecutiva (Presidente de la República) y la función judicial (Corte Nacional de Justicia). Los dos poderes restantes que fueron incluidos en la nueva constitución son la función electoral (Consejo Nacional Electoral y Tribunal Contencioso Electoral) y la función de Transparencia y Control Social, (Contraloría General del Estado, Superintendencia de Bancos y Seguros, Superintendencia de Telecomunicaciones, Superintendencia de

Compañías, la Defensoría del Pueblo y el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social).

La nueva Constitución Política de la República del Ecuador establece que somos un país de derechos, donde el Estado los garantiza de manera colectiva, promoviendo de esta manera una economía social de mercado. Esta visión permite hablar de una constitución de bienestar y deriva en la filosofía del “buen vivir”.

Así, el Estado adopta un papel mucho más central, enfocado en la planificación de la producción y un crecimiento o engrosamiento de todo el aparato estatal, que no necesariamente es positivo o fomenta el crecimiento del país, tal como lo describe en un artículo publicado por el periódico hoy.com.ec, el 26 de noviembre de 2012 en el que se cita lo siguiente:

Según cifras de la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPA), en 2011, el gasto público de Ecuador, de 46,1% del Producto Interno Bruto (PIB), fue el más alto de los países de América Latina. En la generalidad de países no superó el 25% del PIB.

Correlativamente, la inversión pública del 10,5% del PIB también fue la más alta de la región.

Al mismo tiempo, el riesgo-país de Ecuador es el tercer más alto, con alrededor del 8% de sobretasa.

Entre tanto, en la mayoría de países de América Latina no supera el 2%. La prima por el riesgo de incumplimiento de los créditos a cinco años es 23% en Ecuador y en casi todos los países no supera el 2%.

A junio de 2012, las reservas internacionales de Chile fueron \$40 344 millones, de Colombia \$34 272 millones, de Perú \$57 281 millones y de Ecuador \$3 931 millones.

En el primer semestre de 2012 (enero-junio) la inversión extranjera directa de Chile fue \$12 275 millones, de Colombia \$7 798 millones, de Perú \$5 440 millones y de Ecuador \$274 millones.

Los números evidencian los resultados y perspectivas de los diferentes modelos políticos-económicos.

Un país como Ecuador, que gasta casi la mitad de lo que produce y presume de la inversión pública, acumula riesgos, no atrae inversiones, está desprotegido con pocas reservas y ofrece desalentadores perspectivas de progreso. (Carrera, 2012)

Por el 2007, el gasto público significaba no más del 20% del PIB, ahora significa alrededor del 40%. Esa expansión de cerca de 20 puntos es principalmente por el lado de un mayor tamaño del Estado o burocracia (sueldos y salarios) que por inversión de capital.

En el 2011, el gasto público creció 29% (en este año se incluyó a las entidades autónomas), mientras que la economía (PIB), 8%. El Observatorio de la Política Fiscal señala que entre 2011-2006, en valores corrientes, el gasto aumenta 162% y el PIB 56%. (Ecuador Inmediato.com, 2012)

En este sentido, la gran cantidad de recursos que caracterizan a esta administración ha permitido que se fomenten políticas de cambio y transformaciones a nivel de todo el sector público, que han significado la mejora de servicios al usuarios sin embargo no representan un crecimiento de la economía del país. De ahí se generan incógnitas que fundamentan esta investigación ya que el gasto público en las transformaciones e innovaciones que ha tenido el Estado no han venido acompañadas de políticas para que exista un cambio profundo y el impacto sea positivo dentro de la gestión institucional y de su talento humano.

Es evidente que ha venido instaurando un sistema proteccionista arancelario bajo el nombre de soberanía alimentaria, rechazando el libre comercio. Predomina además un modelo asistencialista en los campos de la salud, educación y dotación de servicios básicos, regulando al máximo el ingreso del sector privado.

En este contexto, la nueva constitución busca fomentar el desarrollo social y económico del país pero con un Estado que adopte el rol planificador, ejecutor y controlador de políticas, tal como se establece en el Régimen de Desarrollo de la Constitución.

Así, en sus artículos 275 y 276, la Constitución establece que:

Art. 275.- El régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del sumak kawsay.

El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente.

El buen vivir requerirá que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades gocen efectivamente de sus derechos, y ejerzan responsabilidades en el marco de la interculturalidad, del respeto a sus diversidades, y de la convivencia armónica con la naturaleza.

Art. 276.- El régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos:

Mejorar la calidad y esperanza de vida, y aumentar las capacidades y potencialidades de la población en el marco de los principios y derechos que establece la Constitución.

Construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable.

Fomentar la participación y el control social, con reconocimiento de las diversas identidades y promoción de su representación equitativa, en todas las fases de la gestión del poder público.

Recuperar y conservar la naturaleza y mantener un ambiente sano y sustentable que garantice a las personas y colectividades el acceso equitativo, permanente y de calidad al agua, aire y suelo, y a los beneficios de los recursos del subsuelo y del patrimonio natural.

Garantizar la soberanía nacional, promover la integración latinoamericana e impulsar una inserción estratégica en el contexto internacional, que contribuya a la paz y a un sistema democrático y equitativo mundial.

Promover un ordenamiento territorial equilibrado y equitativo que integre y articule las actividades socioculturales, administrativas, económicas y de gestión, y que coadyuve a la unidad del Estado.

Proteger y promover la diversidad cultural y respetar sus espacios de reproducción e intercambio; recuperar, preservar y acrecentar la memoria social y el patrimonio cultural. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Necesariamente el Estado está obligado a formular un Plan Nacional de Desarrollo encaminado al fomento y emisión de políticas públicas que permitan

mejorar la capacidad de la economía y la sociedad para crecer y mejorar la calidad de vida de todos quienes permanecen en su territorio.

Los objetivos que se desprenden son la base para desarrollar distintas estrategias que se ven enmarcadas en una ideología que busca el desarrollo equitativo de la sociedad, basado en la solidaridad para la distribución de la riqueza.

Tomando en cuenta que en el artículo 227 de la misma carta política se establece que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación, el Estado tiene la obligación de formular instrumentos que generen desarrollo de manera sostenible a fin de mejorar el nivel de vida de los ecuatorianos.

Sin embargo para la consecución de los objetivos de desarrollo propuestos se debe identificar de donde parten las estrategias y mecanismos ejecutores que van a permitir la generación de programas y proyectos, para lo cual se establecieron deberes generales del Estado, de las personas y las colectividades, los mismos que constituyen el motor fundamental para este cometido.

Estos deberes enmarcan temas para desarrollo en todos los ámbitos y se encuentran descritos en el artículo 277 de la Constitución, donde encontramos lo siguiente:

Art. 277.-Para la consecución del buen vivir, serán deberes generales del Estado:

Garantizar los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza.

Dirigir, planificar y regular el proceso de desarrollo.

Generar y ejecutar las políticas públicas, y controlar y sancionar su incumplimiento.

Producir bienes, crear y mantener infraestructura y proveer servicios públicos.

Impulsar el desarrollo de las actividades económicas mediante un orden jurídico e instituciones políticas que las promuevan, fomenten y defiendan mediante el cumplimiento de la Constitución y la ley.

Promover e impulsar la ciencia, la tecnología, las artes, los saberes ancestrales y en general las actividades de la iniciativa creativa comunitaria, asociativa, cooperativa y privada.

Art. 278.- Para la consecución del buen vivir, a las personas y a las colectividades, y sus diversas formas organizativas, les corresponde:
Participar en todas las fases y espacios de la gestión pública y de la planificación del desarrollo nacional y local, y en la ejecución y control del cumplimiento de los planes de desarrollo en todos sus niveles.
Producir, intercambiar y consumir bienes y servicios con responsabilidad social y ambiental. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

No obstante la claridad de las competencias del Estado y lo enmarcado en la Constitución Política referente al Plan Nacional de Desarrollo, los lineamientos de una agenda alternativa para el Ecuador son indispensables y el desafío más grande es la consolidación, ejecución y logro de resultados, que nos conduzcan a la materialización y radicalización de un verdadero cambio que debe estar encaminado a la construcción de un Estado democrático, moderno y eficiente.

En este contexto, el Gobierno Nacional ha propuesto y llevado a cabo el Plan Nacional para el Buen Vivir, el mismo que, de acuerdo a sus lineamientos, busca sentar bases de una comunidad incluyente, reflexiva, justa, diversa, plurinacional, intercultural y soberana, sin embargo para ello requiere un fortalecimiento normativo y legal definido, la implementación de políticas públicas eficientes y principalmente de una verdadera transformación del Estado.

Partiendo de esta premisa, es necesario realizar un análisis de lo que representa el Plan Nacional para el Buen Vivir y sus elementos base de los cuales fue concebido.

Este instrumento parte de la disposición constitucional contenida en el Art. 280, y hoy se lo denomina Plan Nacional para el Buen Vivir y a él se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado y la inversión y asignación de los recursos públicos, así como coordinará las competencias exclusivas entre el Estado Central y los gobiernos autónomos descentralizados.

Su aplicación fue prevista para el período 2009 al 2013 y su observancia ha sido de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores. Este Plan es un instrumento que busca un proceso de transformación estructural, sin embargo un proceso como este obtendrá resultados a largo plazo y para ello deben tener directrices claras, precisas y al mismo tiempo flexibles al cambio.

Para un correcto entendimiento de lo que busca el Plan, es indispensable que cada ciudadano defina de manera personal lo que entiende como “Buen Vivir”. Este concepto es bastante complejo y se deriva de un aprendizaje histórico de los pueblos y culturas que buscan igualdad, participación y calidad de vida. Con el “Buen Vivir” entendemos satisfacer necesidades y una vida digna para todos; con seguridad, crecimiento, paz y armonía con la naturaleza; respeto absoluto por la vida, las personas y sus culturas; libertad de expresión y pensamiento; contar con oportunidades de trabajo y desarrollo integral de capacidades y potencialidades pero siempre vistos como seres humanos universales y particulares a la vez, sin ningún tipo de dominación.

De manera general el Plan Nacional para el Buen Vivir establece doce objetivos que están orientados a garantizar los derechos y al mismo tiempo cuentan con estrategias con las que se pretende operativizarlos con alta inversión pública. Los mencionados objetivos son los siguientes:

[...] Objetivo 1. Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial en la diversidad.

Objetivo 2. Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.

Objetivo 3. Mejorar la calidad de vida de la población.

Objetivo 4. Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable.

Objetivo 5. Garantizar la soberanía y la paz, e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana.

Objetivo 6. Garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas.

Objetivo 7. Construir y fortalecer espacios públicos, interculturales y de encuentro común.

Objetivo 8. Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad.

Objetivo 9. Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia.

Objetivo 10. Garantizar el acceso a la participación pública y política.
Objetivo 11. Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible.
Objetivo 12. Construir un Estado democrático para el Buen Vivir.
(Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES, 2009, págs. 11-12)

Esta propuesta plantea diversos aspectos que representan importantes desafíos, sin embargo éstos deben tener un tratamiento extremadamente técnico y en gran parte ser manejados políticamente de manera correcta.

Al tener una ideología direccionada al cambio social y de redistribución de la riqueza hacia aquellos actores que han sido excluidos de las lógicas del mercado capitalista, sería estrictamente necesario que las políticas de gobierno busquen equilibrar sus estrategias económicas y de fomento productivo para no entrar en un modelo que limite el desarrollo del mercado y el Estado se convierta en el único motor de reactivación y se torne en su totalidad paternalista.

Es importante señalar que la posición adoptada para redefinir la relación entre la naturaleza y los seres humanos es positiva, más aún en una etapa de concienciación ecológica que atraviesan todos los países del mundo frente al manejo, uso y poco respeto que el ser humano ha tenido hacia los recursos naturales y los efectos que esto conlleva.

Este instrumento propone las transformaciones que el Estado considera necesarias para alcanzar los objetivos del Buen Vivir, sin embargo es apropiado analizar si los medios utilizados han sido los más adecuados y eficientes frente a la necesidad de cambio que el país tiene.

El Plan Nacional para el Buen Vivir se sustenta en un diagnóstico crítico de la evolución de los procesos económicos, sociales y políticos que caracterizan al fallido desarrollo del país en las últimas décadas. Esta visión busca describir la crisis, la evolución del pensamiento y de los esquemas económicos dominantes, las opciones institucionales y las decisiones políticas que derivaron en grandes problemas para el

desarrollo humano de la sociedad ecuatoriana. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES, 2009, pág. 49)

Tomando en cuenta que la base de la planificación del Estado apuesta alcanzar una nueva institucionalidad alejada de los paradigmas neoliberales, el significativo fortalecimiento del Estado demanda también que lo haga simultáneamente la ciudadanía, proceso que traería profundización de la democracia, justicia social y como resultado mejoramiento en los niveles de desarrollo. Sin embargo, ¿cuál es la realidad que está viviendo el país?, ¿cuál es la percepción del ciudadano frente a su bienestar y la convivencia social?, ¿se reflejan resultados como producto del “buen vivir” y el mejoramiento de la calidad de vida propuesta por el Plan Nacional de Desarrollo?

Sin duda este tipo de procesos vienen marcados por los rasgos culturales de una sociedad. La misma que tiene como eje principal a la capacidad de un pueblo de producir conocimientos. El conocimiento, entonces, es la principal fuente de saber y tecnología que los hombres tienen para desarrollarse.

De esta manera, la cultura se convierte en un modo de ser, de pensar y de sentir de una sociedad, constituyéndose en su legado histórico que define sus valores, creencias, suposiciones, reglas, normas y prácticas sociales que permiten identificar a un pueblo.

Las culturas se reinventan sobre todo a partir de las modificaciones tecnológicas. En los últimos años las tecnologías de la comunicación son las más avanzadas, las de mayor prestigio y alta rentabilidad. La comunicación es, por lo tanto, una industria, un negocio, una cultura, un ethos. Con la telemática se organizan las instituciones, los negocios, la investigación y la vida cotidiana. Por todo ello se dice que la comunicación es ubicua y omnipresente. Asistimos, por otra parte, al nacimiento de la cultura virtual y de la información. (Estado del país, 2011, págs. 25-26)

Frente a esta clara descripción de lo que la cultura puede significar dentro de la actuación de una sociedad, es necesario que se analice como las políticas adoptadas por el Estado han contribuido al mejoramiento y/o al desarrollo de estas capacidades de

los ciudadanos, tomando en cuenta la penetración que ha tenido la ciencia y la tecnología en todos los ámbitos de la vida humana.

La producción de conocimientos, aparatos, instrumentos, metodologías, técnicas, etc., sucede con tanta velocidad y gran magnitud, como resultado de la aplicación de la tecnología y su constante cambio. Así es que la tecnociencia se ha convertido en un motor dinamizador de los países y sus economías.

Difícilmente las estrategias y mecanismos adoptados por un gobierno para dinamizar su país, puede tener éxito sin contemplar el factor tecnológico ya que en la actualidad estamos viviendo nuevas formas de comunicación y constitución societal tales como las sociedades red. En este contexto, las organizaciones tanto privadas como públicas se encuentran inmersas en un mundo globalizado y un mercado sin fronteras, por ello se generan diversas reacciones en una sociedad tan diversa y multicultural ya que la adaptabilidad y flexibilidad al cambio e inserción de la tecnología no siempre es la misma.

Así surge la duda de cuan preparadas se encuentran las instituciones del Estado y su talento humano para asumir un verdadero proceso de cambio y modernización de tal manera que se forje una cultura de calidad y servicio al usuario con herramientas eficientes y encaminadas al cumplimiento de objetivos.

Siguiendo con en el Plan Nacional para el Bien Vivir, en su quinta y sexta sección, se proponen las transformaciones necesarias para alcanzar, en el mediano plazo, un nuevo modo de acumulación y redistribución para el Buen Vivir, así como las doce estrategias que se aplicarían en el período 2009-2013. Estas estrategias son las siguientes:

1. Democratización de los medios de producción, re-distribución de la riqueza y diversificación de las formas de propiedad y de organización.

2. Transformación del patrón de especialización de la economía a través de la sustitución selectiva de importaciones para el Buen Vivir.
3. Aumento de la productividad real y diversificación de las exportaciones, exportadores y destinos mundiales.
4. Inserción estratégica y soberana en el mundo e integración latinoamericana.
5. Transformación de la educación superior y transferencia de conocimiento en ciencia, tecnología e innovación.
6. Conectividad y telecomunicaciones para construir la sociedad de la información.
7. Cambio de la matriz energética.
8. Inversión para el Buen Vivir, en el marco de una macroeconomía sostenible.
9. Inclusión, protección social solidaria y garantía de derechos en el marco del Estado Constitucional de Derechos y Justicia.
10. Sostenibilidad, conservación, conocimiento del patrimonio natural y fomento al turismo comunitario.
11. Desarrollo y ordenamiento territorial, desconcentración y descentralización.
12. Poder ciudadano y protagonismo social.

Es evidente que todas las estrategias planteadas en el Plan de Desarrollo, tienen un componente eminentemente tecnológico, ningún proceso de transformación de las esferas de una sociedad puede estar al margen de un proceso paralelo de modernización e inserción de tecnología. Más aún en propuestas que buscan transformar la matriz productiva, la energética o modelos económicos encaminados a sustituir importaciones, desarrollar la biotecnología, fomentar alternativas turísticas y procesos de transferencia tecnológica, así como el desarrollo de industrias estratégicas como petroquímica, hierro, medicamentos genéricos, bioenergía, hardware y software, entre otros.

El desarrollo de herramientas que pretenden una gran transformación implica también la creación de altos estándares de calidad y eficiencia en el trabajo de las instituciones del Estado. Si bien es cierto el incremento inigualable del precio del

petróleo ha marcado altísimos ingresos fiscales, el gasto público también ha sido incomparable con otros períodos.

En la revista Reporte de Consistencia Macroeconómica No.12 de la Facultad de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE, 2013) se publicó que:

Los ingresos permanentes del Gobierno Central para el segundo trimestre del 2012 fueron de USD 3.552 millones, un crecimiento del 13% a comparación del primer trimestre del mismo año. Esto se debió principalmente al aumento de 12% de los ingresos tributarios de USD 2.927 millones a USD 3.296 millones en el mismo periodo causado por el proyecto de ley de Fomento Ambiental y Optimización de Recursos del Estado que incluyó cambios en materia tributaria, principalmente el aumento de la tasa del Impuesto a la Salida de Divisas (ISD) del 2% al 5%. El Servicio de Rentas Internas (SRI) espera cerrar el año 2012 con una recaudación superior a los USD 10.440 millones, consistente con la cifra que consta en la Proforma Presupuestaria.

Con respecto a los gastos del Gobierno Central entre el primer y segundo trimestre el 2012, los gastos corrientes aumentaron en 10%, sin embargo, el crecimiento es menor al mismo periodo en el 2011 (22%), no obstante los gastos de capital crecieron apenas un 3% en el mismo periodo del 2012. Según datos del Ministerio de Finanzas, se estima que el 2012 finalice con un total de gastos corrientes de USD 12.212 millones y un total en gastos de capital de USD 7.940 millones, montos que estarían en línea con las tasas de crecimiento anteriormente mencionadas.

Entre el primer y tercer trimestre del año 2012, la deuda total de Estado creció en 12% de USD 13.859 millones a USD 15.540 millones. La emisión de bonos del Ministerio de Finanzas al Instituto de Seguridad Social (IESS) por USD 1.338 millones a 12 años plazos y con 5 de gracia, como parte de la deuda que el Gobierno mantenía con la entidad, provocó que la deuda interna del Ecuador crezca en un 38% de USD 4.610 millones a USD 6.365 millones, mientras que la deuda externa presentó un decrecimiento del 1% de USD 9.247 millones a USD 9.174 millones. Vale recordar, que las operaciones de venta anticipada de petróleo que Ecuador ha realizado con China no están registradas como deuda. El déficit del Gobierno Central creció de USD 241,38 millones a 706,02 millones entre el primer y segundo trimestre del 2012, cabe recalcar, que de mantenerse esta tendencia el déficit estará por debajo de lo originalmente previsto en la Proforma de 2013 de USD 4 mil millones. El PGE para el 2013, según estadísticas del Ministerio de Finanzas será de USD 28.466 millones (8,95% más que el 2012). El Gobierno estima que los ingresos petroleros tendrán una reducción del 15% (USD 873 millones) debido a que se prevé reducciones del precio del petróleo por la menor demanda mundial. Mientras que los ingresos tributarios

aumentaron en 14% (USD 1.752 millones) lo cual sería consistente con el crecimiento previsto del BCE de la economía real en 4,8% y una inflación del 3,82%. (Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 2013: 10).

Con datos como estos podemos asegurar lo importante que es el saber administrar y redistribuir altos niveles de ingresos en un país que necesita generar instrumentos de reactivación económica y productiva.

Es notable que el Gobierno aplique grandes cambios en el sector público, dando un giro total a la prestación de servicios y generando programas y proyectos que constituyan un verdadero apoyo a la sociedad, sin embargo se debe realizar una evaluación constante de la efectividad y eficiencia del uso de esos recursos públicos en los procesos de modernización.

Las sociedades y los Estados modernos han hecho del cultivo de la ciencia y la tecnología un objeto de políticas deliberadas de promoción, creación, consolidación y ampliación. Ecuador, en particular, ha procesado algunas iniciativas y ha generado a lo largo de las últimas décadas un conjunto de normas, instituciones, políticas y acciones que han propiciado diferentes resultados, dependiendo de las opciones de teoría, método y valores de quienes las han diseñado, y de su capacidad de gestión institucional y política. (Informe Cero, 2011: 189)

Como se mencionaba anteriormente, el Estado inició un proceso de mejoras con ayuda de muchas herramientas que le permiten tener un progreso significativo, sin embargo se siguen notando debilidades que se manifiestan cuando se deben enfrentar los retos del desarrollo científico y tecnológico. Es decir que pese a existir la necesidad, la inversión pública y la normativa necesaria para hacerlo, la falta de compromiso de autoridades, ciudadanos y/o élites decisoras, desestimulan los esfuerzos para impulsar el desarrollo tecnológico del país.

Tal como lo describe el Investigador Máximo Ponce en su artículo publicado en el informe emitido por Informe Cero (2010: 189)), el Estado actualmente promueve políticas encaminadas a la inserción de tecnología, ciencia e innovación en todas las

áreas del país para que se pongan a su servicio a fin de convertirla en una sociedad sustentada en el uso, acceso y difusión del conocimiento.

De esta manera, tanto en la Constitución como en el Plan Nacional de Desarrollo, la ciencia, la tecnología y la innovación forman parte de un sistema institucional de carácter cultural amplio, cuyos principales componentes: modernos y ancestrales, deben ser igualmente promovidos por el Estado. Ni la sociedad civil ni el Estado en Ecuador poseen tradiciones culturales o políticas que permitan asegurar el logro de lo propuesto en este campo. Así, la tarea histórica planteada es un reto para todos los actores sociales y políticos, tanto en el ámbito académico como en el de la producción y la sociedad en general. (Informe Cero, 2011: 195)

En un país en el que el Estado fomenta políticas de desarrollo de tecnología e innovación, es preciso que de manera prioritaria se cimente bases sólidas en sus instituciones para que den el soporte y asistencia técnica a esa implementación. La construcción de una cultura moderna, flexible y sustentada en el uso de la tecnología requiere de un fuerte proceso de aprendizaje y preparación de quienes operativizan dichos programas. Es decir, las instituciones y funcionarios del Estado deben, en una primera etapa, iniciar con un proceso de cambio y transformación con la finalidad de ser los primeros en modernizar e implementar tecnología e innovaciones en sus procesos.

Por lo tanto, hay que orientar la construcción de una política de ciencia y tecnología al servicio del país, que pueda articularse con las políticas, estrategias y acciones formuladas por las otras áreas del Estado para cambiar de una sociedad dependiente de un modelo productivo a otro sustentado en el uso, acceso y difusión del conocimiento.

Para ello, es primordial introducir una visión diferente del actual modelo productivo dependiente de la producción y exportación de materias primas, hacia uno con visión a tecnologías innovadoras e incorporación intensiva del conocimiento. Para ello el rol del Estado en ciencia y tecnología va más allá del concepto productivo,

proyectando la inversión en resultados consecuentes con el desarrollo social, a través de la generación y aplicación de tecnologías innovadoras.

Este enfoque se constituye como un avance en el cual la ciencia, la tecnología y la innovación deben jugar un papel crítico como impulsores del conocimiento; y, su accesibilidad y orientación deben ser los instrumentos para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad ecuatoriana, sostenible en el tiempo y que preserve el medio ambiente.

Al ser, toda política de tecnología e innovación, transversal a todas las esferas de una sociedad, cualquier propuesta de crecimiento y desarrollo económico y social del país debe ser ligada con el resto de políticas gubernamentales ya que la generación del conocimiento no es particular de un sector o de un área específica sino que debe producirse e incorporarse como un factor que dinamice la capacidad nacional y facilite su desarrollo económico y social.

3. INGRESO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS Y PROCESOS DE INNOVACIÓN EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS

Como anteriormente se mencionó, las propuestas de mejoramiento e inserción de la tecnología encaminadas al desarrollo nacional deben ser ligadas de manera transversal entre todas las demás políticas y considerar en primera instancia la preparación y capacitación del talento humano de las instituciones públicas para que soporten un proceso de modernización del Estado.

Es preciso consolidar un modelo de desarrollo social y económico con un fuerte componente de conocimiento e inserción de tecnología, apoyado por la inversión del Gobierno y fortalecido por la consolidación de una cultura de calidad en las instituciones públicas, privadas y de manera general en toda la sociedad.

Las organizaciones gubernamentales y municipales, entre otras, por pequeñas que sean, deben realizar una gestión compleja a diario.

Cientos y a veces miles de tareas forman parte de su quehacer: por ejemplo, reparar el pavimento, cobrar los impuestos, mantener las instalaciones en buen estado y ofrecer atractivos planes recreativos para los usuarios. La lista es interminable. Por eso, ocuparse de estas actividades en forma eficiente, con el fin de ofrecer a los ciudadanos servicios económicos y de buena calidad no es tema fácil, porque lo queramos o no, los funcionarios están siempre con las manos ocupadas.

Frecuentemente las áreas operacionales basan su dinámica en procesos muchas veces ejecutados de forma manual, a lo que se suma una operación independiente, lo que hace que sea virtualmente imposible administrar estas actividades de manera óptima y a la vez contar con la información que arrojan estas labores cuando se la necesite. Si no se cuenta con un software centralizado ni con procesos de integración de negocios, hay altas posibilidades de que se pase una gran cantidad de tiempo y dinero administrando sistemas mecánicos separados, lo que disminuye la eficiencia.

La tecnología puede ayudar en este aspecto, con capacidades avanzadas que satisfagan las necesidades de las agencias públicas y del gobierno en todos los niveles, ofreciendo un enfoque integrado, con base en la web para optimizar los activos y servicios. Esta permite reducir los costos a través del uso de programas flexibles que integren la información existente de todos los sectores de la organización. Se pueden mantener eficientemente activos diversos tales como agua y sistemas de drenaje, rutas, puentes, edificios, equipos, vehículos, tierra y hasta obras de arte, como así también responder en forma efectiva a los requerimientos regulatorios y de seguridad más intensivos. (Saldías, 2012)

El Gobierno, dentro de sus políticas para mejoramiento de la calidad del servicio a los usuarios por parte de las instituciones públicas inició un proceso de transformación integral para lo cual emitió el Acuerdo 996 publicado en el Registro Oficial 559 de 29 de diciembre de 2011 mediante el cual se emite la Norma Técnica de Reestructuración de la Gestión Pública Institucional, la misma que en su artículo 1 establece lo siguiente:

Modelo de Reestructuración.- es el conjunto de procesos, actividades y herramientas interrelacionadas en un sistema de gestión institucional fundamentado en políticas, mediante el cual busca consolidar e innovar las instituciones de la Administración Pública Central, institucional y dependiente de la Función Ejecutiva bajo los principios constitucionales que regulan la Administración Pública y optimizar con eficiencia la gestión de la misma, los recursos del Estado, la mejora en la calidad de los servicios a la ciudadanía y el desarrollo del servidor público.

(Norma Técnica de Reestructuración de la Gestión Pública Institucional, 2011)

Para su ejecución en el artículo 10 de la misma Norma Técnica (2011) se define que los componentes del Modelo de Reestructuración, a fin de mantener direccionamiento estratégico en forma sistémica y dinámica, son los siguientes:

- 3.1. Planificación de la organización institucional:** definido como el conjunto de metodologías y herramientas técnicas que, de conformidad con la normativa, permiten delimitar los ámbitos de acción de las instituciones.
- 3.2. Gobierno por Resultados:** definido como el conjunto de conceptos, metodologías y herramientas que permitirá orientar las acciones del gobierno y sus instituciones al cumplimiento de objetivos y resultados esperados en el marco de mejores prácticas de gestión. La aplicación del Gobierno por Resultados busca lograr una gestión eficiente de planes estratégicos, planes operativos, riesgos, proyectos y procesos institucionales, en los distintos niveles organizacionales, a través de un seguimiento y control de los elementos, así como de los resultados obtenidos. Para su aplicación la Secretaría Nacional de la Administración Pública emitió la Norma Técnica para la implementación y operación la metodología Gobierno por Resultados (GPR).
- 3.3. Gestión de planes, programas y proyectos:** es el procedimiento mediante el cual las instituciones administran la implementación de los planes, programas y proyectos, con el fin de contribuir al cumplimiento de los objetivos nacionales, institucionales y de eficiencia gubernamental.
- 3.4. Gestión de procesos:** considerado como el conjunto de actividades sistemáticas que siguen un ciclo de mejora continua, que implica la definición, medición, análisis, mejora y control de los procesos institucionales, con el objetivo de que las instituciones entreguen servicios de calidad, que satisfagan a la sociedad.

3.5. Gestión y optimización del Talento Humano por reestructuración: considerada como el conjunto de procedimientos y herramientas integrados para ordenar, desarrollar, potencializar, comprometer y motivar al talento humano, de acuerdo a la estrategia institucional, fomentando el desarrollo de las capacidades, habilidades y destrezas del servidor público.

3.6. Herramientas complementarias del modelo de reestructuración: definido como el incluir e integrar al proceso de reestructuración de la gestión pública institucional, otros elementos que permitan a las instituciones, garantizar una implementación integral y efectiva del modelo de Reestructuración, a través de comunicación efectiva, cultura institucional sólida, clima laboral adecuado y promoviendo la gestión del cambio e innovación en las instituciones.

Dentro de estas herramientas, el Gobierno ha detallado ciertos elementos con los cuales intenta implementar la reestructuración del estado, los mismos que son:

- Diccionario de Gestión Pública Institucional;
- Gestión del Cambio por Reestructuración;
- Código de Ética para el Buen Vivir;
- Redistribución de espacios físicos e imagen; y,
- Responsabilidad social y ambiental.

4. HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS PARA GESTIÓN Y LA EJECUCIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS

Con base en el análisis de la normativa legal expuesta anteriormente, se puede notar que actualmente se han emitido políticas para reestructurar el Estado y modernizar sus procesos y procedimientos, sin embargo la inserción de tecnología no es la suficiente y posiblemente los procedimientos establecidos para el Modelo de Reestructuración estén únicamente enfocados a bridar metodologías de planificación

más que herramientas tecnológicas o innovadoras para logro de resultados y ejecución de proyectos.

Si bien es cierto se vienen implementando políticas conforme lo dispuesto en el Acuerdo 996 del segundo suplemento del Registro Oficial No. 599 de 19 de diciembre de 2011, las consideraciones importantes que se deben tomar en cuenta respecto sus componentes son las siguientes:

La planificación de la organización institucional se constituye básicamente de metodologías y técnicas encaminadas a definir y organizar las competencias, atribuciones, productos y servicios, programas y proyectos de las instituciones públicas, enmarcadas en metodologías de planificación establecidas por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), así como la definición y emisión de los Estatutos Orgánicos en los que se establezcan las estructuras organizacionales, lista de asignaciones, estructura de procesos, entre otros, para aprobación del Ministerio de Relaciones Laborales.

Pese a las ventajas que estos procedimientos han traído, como son la homologación, organización y direccionamiento de la planificación institucional hacia objetivos comunes, o la definición clara de los objetivos institucionales, atribuciones y responsabilidades con una estructura definida; el estancamiento que muchas veces sufren las instituciones por la burocracia provocada por los procesos de aprobación, produce pérdida de tiempo para la ejecución de sus proyectos, de su presupuesto y por ende en la gestión institucional.

En cuanto al componente de Gobierno por Resultados, es una metodología que brinda una de las mejores herramientas para seguimiento, control y gestión de los planes estratégicos de las organizaciones. La Presidencia de la República, mediante la Secretaría Nacional de la Administración Pública (SNAP) emitió la Norma Técnica de Implementación y Operación de la Metodología y Herramienta de Gobierno por Resultados.

Esta Norma Técnica, en su artículo 5 establece lo siguiente:

La herramienta de Gobierno Por Resultados – GPR o portal GPR es el instrumento informático que permite sistematizar y gestionar los planes estratégicos y operativos, así como programas, proyectos, procesos y monitorear sus resultados. Además, este portal genera los reportes necesarios para la toma de decisiones y sirve como fuente de información sobre el desempeño actual de la Institución. (Norma Técnica de Implementación y Operación de la Metodología y Herramienta de Gobierno por Resultados, 2011)

Por lo tanto la inserción de tecnología relacionada con GPR está dirigida a la planificación y gestión institucional a fin de monitorear y seguir los resultados de gestión para la toma de decisiones.

La implementación de esta metodología inició en el año 2011 mediante talleres y sesiones de trabajo con los servidores y funcionarios públicos de las instituciones determinadas por la Secretaría Nacional de la Administración Pública. Está directamente relacionada y realizada con base en los planes estratégicos y operativos de cada organización.

Para esto, se realiza un engranaje y alineación entre los objetivos del ministerio Coordinador del Sector bajando hacia los objetivos del Ministerio Sectorial y finalmente un nivel más abajo con los objetivos de las Subsecretarías y/o Coordinaciones, quienes son los encargados de la ejecución de programas y proyectos.

Los objetivos propuestos en el portal de GPR es un símil al cuadro de mando integral, tomando en cuenta cuatro perspectivas como son: usuarios, procesos, talento humano y presupuesto.

De igual forma, este cuadro de mando requiere información estratégica no solo de planificación sino que debe tener componentes que permitan realizar el seguimiento de su ejecución y resultados, por tal motivo, cada institución y unidad administrativa

debe definir las estrategias con las cuales alcanzará sus objetivos propuestos alineándolas directamente a ellos.

Para su medición se establecen indicadores que permiten monitorear el avance de los objetivos así como también se identifican riesgos estratégicos para cada objetivo con su respectiva probabilidad de ocurrencia y el grado del impacto potencial.

Una de las ventajas de esta metodología y su herramienta es la definición, gestión y control de proyectos alineados a los objetivos operativos, en los cuales se establecen elementos tan detallados como perfil económico, fechas de inicio y fin, líderes y responsables, actividades, hitos, riegos, problemas no resueltos, planes de contingencia, entre otros.

Por otra parte, los componentes de gestión de planes, programas y proyectos, así como también la gestión de procesos, se basan en metodologías establecidas por la SENPLADES, institución que emite directrices, aprueba y controla la definición de proyectos.

Así mismo, la Secretaría Nacional de la Administración Pública estableció los lineamientos, a fin de que las instituciones de la Función Ejecutiva cuenten dentro de su organización y funcionamiento con Coordinaciones Generales Estratégicas, disponiendo que todos los ministerios sectoriales con sus instituciones adscritas y dependientes, las secretarías nacionales, la Banca Pública y las empresas públicas creadas mediante decreto ejecutivo, cuenten en su estructura orgánica con estas unidades, mediante el Art. 3 del Decreto Ejecutivo No. 726 publicado en el Registro Oficial No. 433 de 25 de abril de 2011.

Esta creación e implementación de un área estratégica tiene la finalidad de que las instituciones impulsen, bajo mejores prácticas y en forma estratégica, la gestión institucional para el mejoramiento de la eficiencia en la Función Ejecutiva y con lo cual se espera desarrollar canales de comunicación estratégica que ejecuten los proyectos,

procesos, planes de mejora de eficiencia, eficacia, calidad, tecnologías de la información, cultura organizacional, desarrollo institucional e innovación del Estado.

Mediante el Art. 3 del Decreto Ejecutivo No. 726, se dispone que la Coordinación General de Gestión Estratégica, estará conformada por las siguientes unidades:

- a) Unidad de Administración de Procesos con el objeto de aplicar mejores prácticas de administración de procesos, así como también administrar el catálogo de procesos y trámites ciudadanos en la institución.
- b) Unidad de Tecnologías de la Información con el objeto de ejecutar proyectos de tecnologías de la información y comunicación estratégicos para la aplicación de políticas públicas y mejora de la gestión institucional, así como el soporte tecnológico institucional.
- c) Unidad de Gestión de Cambio de Cultura Organizacional con el objeto de visualizar, administrar e implementar mejores prácticas de procesos de transformación y desarrollo institucional orientados a la mejora continua de la cultura organizacional, que conlleve a una madurez institucional.

Uno de los componentes que implica gran controversia dentro del sector público es la gestión y optimización del Talento Humano por reestructuración, que ha sido considerada como el conjunto de procedimientos y herramientas integrados para ordenar, desarrollar, potencializar, comprometer y motivar al talento humano, sin embargo, tras diversas políticas de ajuste, ha traído reacciones positivas y negativas por parte de actores sociales y representantes de los funcionarios públicos.

El ente regulador en esta área es el Ministerio de Relaciones Laborales, institución que, en los artículos 1 y 2 de su Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos establece lo siguiente:

Art. 1.- Misión de Ministerio de Relaciones Laborales:

Ejercer la rectoría de las políticas laborales, fomentar la vinculación entre oferta y demanda laboral, proteger los derechos fundamentales del trabajador y trabajadora, y ser el ente rector de la administración del desarrollo institucional, de la gestión del talento humano y de las remuneraciones del Sector Público.

Art. 2.- Objetivos estratégicos:

1. Incrementar la calidad del servicio que brindan los servidores en el sector público;
2. Incrementar la equidad en el sistema remunerativo y de ingresos complementarios en el sector público;
3. Incrementar la sinergia entre empleadores y trabajadores;
4. Incrementar el control y cumplimiento de derechos, deberes y obligaciones de los empleados y empleadores;
5. Incrementar el acceso y la vinculación de la oferta y demanda laboral;
6. Incrementar la eficiencia operacional;
7. Incrementar el desarrollo del talento humano; e,
8. Incrementar el uso eficiente del presupuesto.” (Ministerio de Relaciones Laborales, 2013)

Por lo tanto esta institución es quien tiene la rectoría frente a toda política relacionada con talento humano, remuneraciones y desarrollo institucional se refiere. En este sentido, ha venido manejando diversas estrategias encaminadas a cumplir con sus objetivos estratégico y su misión institucional entre las cuales podemos mencionar las siguientes:

- Reestructurar el sector público.
- Implementar la normativa integral de administración del talento humano.
- Mejorar los mecanismos de evaluación y control del servicio de las instituciones.
- Implementar el sistema de carrera del servicio público.
- Fortalecer los actuales y desarrollar los nuevos sistemas de capacitación.
- Emitir la normativa integral de ingresos complementarios.
- Continuar la reestructuración remunerativa del sector público.
- Implementar mecanismos de control de la aplicación de la normativa en el ámbito remunerativo y de ingresos complementarios.
- Capacitar a los trabajadores y las organizaciones laborales.

- Fomentar los espacios de diálogo.
- Desarrollar e implementar los mecanismos de mediación laboral.
- Formatear y fortalecer el desarrollo de las organizaciones laborales.
- Implementar un programa de prevención, capacitación y difusión entre los trabajadores y empleadores sobre la normativa existente.
- Fortalecer los mecanismos de evaluación, seguimiento y control de la aplicación de leyes, normativa ministerial y el respeto de los derechos fundamentales de trabajadores.
- Leyes Laborales.
- Sustituir el código de trabajo y toda la normativa que de él se deriva.
- Perfeccionar el sistema de acceso a la bolsa electrónica de empleo.
- Fortalecer la oferta estatal de capacitación.
- Mejorar la cobertura, difusión y seguimiento de los servicios prestados por el MRL para el fomento del empleo.
- Mejorar la coordinación interinstitucional con el sector público para priorizar la contratación de personas a través de los programas del MRL.

Estas estrategias se encuentran alineadas con las directrices de las políticas de reestructuración y sus mecanismos han sido diversos, sin embargo no necesariamente han sido efectivos.

Como parte de las estrategias de reestructuración y optimización del talento humano se iniciaron procesos de desvinculación de personal utilizando instrumentos legales como son la compra de renuncias y las supresiones de puestos, tal como se muestra en el artículo publicado en la página electrónica de El Universo, del 31 de enero de 2012 en el que se indica lo siguiente:

Los cuatro mil burócratas a los que se les aplicará este año la figura de renuncia obligatoria recibirán \$ 154 millones; los 2.700 despedidos en el 2011 recibieron \$ 90 millones, y otros 4.000 profesores que saldrán este año del magisterio, al acogerse a la renuncia voluntaria, tendrían \$ 90 millones más. En conjunto suma \$ 234 millones. Cada uno se separa con una indemnización de entre \$20 mil y \$ 40 mil.(El Universo, 2012)

Con la misma tónica, en el año 2009 se contabilizó la salida de aproximadamente 2000 funcionarios público, medidas que sin duda han afectado a la estabilidad social de nuestro país.

Estos procesos causaron gran cantidad de reacciones a nivel de toda la sociedad ya que profesionales activos fueron separados de sus instituciones con la justificación de una necesidad institucional.

Medidas como estas dan cabida a un temor generalizado por parte de todo el sector público frente a cualquier medida o política adoptada que represente un proceso de transformación, es por esto que la modernización en el Estado y el ingreso de nuevos componentes innovadores en la administración pública trae reacciones diversas e impactan de manera negativa en muchos casos.

De aquí la necesidad de realizar una evaluación de la incidencia real que tiene el ingreso de tecnología en la gestión del talento humano, considerando que éste, de manera natural, rechaza cualquier proceso de cambio si ven afectada su estabilidad laboral y económica.

Adicional a lo anterior, las instituciones públicas mantenían constantes procesos de cambio en sus atribuciones y responsabilidades, sufrieron cambios en su ámbito de acción por la creación de nuevas instituciones y fusión de otras, como por ejemplo la creación del Viceministerio de Industrias Básicas, Intermedias y Desagregación tecnológica como parte del Ministerio de Industrias y Productividad, la creación del Sistema Nacional de la Calidad, la creación del Sistema Nacional de Salud, así como la creación de Subsecretarías y demás dependencias específicas dentro de Ministerios Sectoriales, lo que ha obligado a mantener un constante proceso de transición y cambio en sus matrices de competencias. Lo que ha causado retraso y en muchas veces desconcierto sobre el diseño y ejecución de programas y proyectos.

Todas las estrategias anteriormente mencionadas implican elementos tecnológicos, pese a ello ha sido insuficiente el esfuerzo por implementarlos e innovar con instrumentos más efectivos.

Uno de los recursos utilizado por el Estado, mediante el Ministerio de Relaciones Laborales, encaminados a cumplir con estas estrategias han sido plataformas virtuales y redes tecnológicas como son la Red Socio Empleo y el Sistema Informático Integrado de Talento Humano

El objetivo de la Red Socio Empleo es facilitar el encuentro entre la oferta (pública y privada) de empleo y la demanda de los ciudadanos empleadores, para que éstos puedan obtener opciones de empleo y los empresarios personal calificado y apto para sus necesidades.

Con Red Socio Empleo más de 5.600 personas hallaron trabajo en Guayas

Como un vínculo y facilitador directo entre la oferta y la demanda de empleo en Ecuador, nace y está en vigencia desde diciembre de 2009 la Red Socio Empleo del Ministerio de Relaciones Laborales.

Tiene presencia en la prestación de servicios en 12 provincias del país y a finales de este año estará en todo el territorio. “En este período hemos logrado gestionar y apoyar la incorporación de 46.000 personas en el proceso de inserción laboral”, indicó Paulina Paz, gerente de la Red Socio Empleo.

La Red opera en Guayaquil desde mayo 2011, en estos 15 meses se logró apoyar la colocación en empleos de más de 5.600 ciudadanos de la provincia del Guayas. “Ellos encontraron a través de la Red Socio Empleo una oportunidad laboral”, expresó la funcionaria.

También, a través de esta entidad, cerca de 5.000 personas accedieron a procesos de capacitación técnica para el empleo con instituciones aliadas como el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (Secap), y otras entidades.

“La Red Socio Empleo es un facilitador o vínculo entre quien busca empleo y quien demanda de talento humano, eso quiere decir que nosotros disponemos de la información respecto de vacantes disponibles en el sector privado y público, así como de los candidatos que buscan empleo”, dijo.

Para incorporar a los jóvenes al mercado laboral ecuatoriano Socio Empleo diseñó y creó programas como Jóvenes Productivos, Jóvenes Productivos Rurales que empieza en el 2013, Servicio Civil Ciudadano y Mi Primer Empleo, dirigidos a ecuatorianos de 18 a 26 años.

Para la ejecución de estos programas la Red trabaja en conjunto con el Ministerio Coordinador de la Producción y Empleo, las carteras de Industrias y Turismo, en alianza estratégica con los gobiernos locales y los generadores de empleo del sector privado que puedan permitir capacitar y profesionalizar a estos jóvenes.

Adicionalmente, ejercerán una pasantía de corta duración, y luego los jóvenes puedan ser incorporados en estas plazas o instituciones, señaló.

Las personas que necesitan de un trabajo pueden acceder a la página web de la Red Socio Empleo: www.socioempleo.gob.ec, pueden ingresar su información y revisar en línea las ofertas del sector privado y público; también pueden acudir a las oficinas de la Red o llamar al 1800 contacto opción 1. Todos los servicios que presta la Red son gratuitos (El Telégrafo, 2012)

Como servicios adicionales que ofrece este portal existe:

- El registro de ciudadanos para acceder a capacitación y formación en centros como el SECAP, a fin de mejorar las probabilidades de conseguir empleo.
- Programa de registro para reinserción laboral de los ex trabajadores de casino, mediante el cual se busca fortalecer las capacidades y competencias de estos trabajadores mediante la capacitación y así incrementar su campo laboral para su inserción.
- Red de apoyo a migrantes como bolsa de empleo.
- Programa de apoyo a periodistas despedidos a fin de reinsertar a aquellos profesionales del periodismo que salieron luego de procesos de reducción en medios de comunicación privados.

Este portal fue concebido como proyecto el 29 de Diciembre del 2009 y su primera agencia fue inaugurada el 3 de febrero del 2010.

Conforme las atribuciones del Ministerio de Relaciones Laborales, establecidas en la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) y su Reglamento

General, es la institución encargada de emitir Normas Técnicas que regulen y normen los procedimientos y Subsistemas de Gestión del Talento Humanos en las Instituciones Públicas, entre ellas encontramos Planificación del Talento Humano; Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos; Formación y Capacitación; Evaluación del Desempeño; Selección de Personal, Calidad del Servicio; Pasantías; entre otras.

Todas estas Normas Técnicas han sido emitidas como instrumentos legales sin embargo pocas de ellas contienen componentes tecnológicos. Si bien es cierto el proceso de Selección de Personal se apoya en el Portal Socio Empleo para ofertar y demandar talento humano, así como también realizar todo el proceso de concursos de méritos y oposición para llenar vacantes en el sector público, su uso podría ser potenciado al cruzarlo con otros subsistemas.

Por otra parte, lejos de los sistemas utilizados en la empresa privada, se inició la implementación del Sistema Informático Integrado del Talento Humano (SIITH), que es una herramienta que permite centralizar, administrar y gestionar la información de desarrollo institucional, talento humano y remuneraciones, bajo rectoría del Ministerio de Relaciones Laborales y que para su operación se encuentra descentralizado bajo la responsabilidad de las Direcciones de talento humano de las instituciones del sector público.

Esta herramienta se constituyó como la principal dentro de las unidades de talento humano de las instituciones públicas sin embargo, su poca interrelación e interacción con otras herramientas como el Sistema Integrado de Administración Financiera eSIGEF y la herramienta de GPR, ha convertido al SIITH en una base de datos informativa, limitando totalmente sus potencialidades.

La poca innovación dentro de las herramientas utilizadas para subsistemas como los de Capacitación y Evaluación del Desempeño ha provocado que los resultados de estos procesos sean insumos poco exactos y con un mínimo impacto sobre resultados en gestión institucional.

Estas herramientas mantienen una gran brecha frente al avance que ha tenido el sector público, que, pese a su mejoramiento en prestación de servicios, se encuentra lejos de alcanzar altos niveles de eficiencia y calidad.

Procesos tan complicados como los de reestructuración y modernización del Estado y la optimización de su talento humano ha fomentado reacciones sociales diversas y obviamente rechazo por un gran sector de los funcionarios públicos, quienes se han visto amenazados en luego de muchos años de estabilidad y posiblemente un estado de confort.

Por otro lado, la implementación de herramientas de gestión institucional como la metodología de Gobierno por Resultados, ha traído un despertar en los procesos de evaluación y control de la gestión de las instituciones, planes, programas, proyectos e inclusive funcionarios. Esto, sin duda, es un avance en la administración presupuestaria que siempre es definitiva al tratarse de fondos públicos, causando como efecto un normal rechazo al cambio tal como se demuestra en los resultados obtenidos en la investigación de campo detallados en el CUADRO No 4 de esta investigación, donde el 46,57% de los investigados sostienen que el rechazo al cambio es uno de los efectos negativos que se genera por el ingreso de tecnología en las instituciones públicas. En el mismo sentido y reafirmando el dato anterior, se muestra que aproximadamente el 89,78% de personas consideran que también se generarían efectos negativos por el control excesivo del personal. Estos efectos son el resultado de culturas organizacionales poco flexibles e incluso negativas, que reflejan temor frente a procesos de transformación.

Frente a esto, se están desarrollando componentes complementarios al modelo de reestructuración, que buscan incluir e integrar al proceso otros elementos que permitan a las instituciones garantizar una implementación efectiva de dicho modelo, por ejemplo, a través de comunicación efectiva, cultura institucional sólida, clima

laboral adecuado y promoviendo la gestión del cambio e innovación en las instituciones.

5. ANÁLISIS DE RESULTADOS DE LA INCIDENCIA DEL INGRESO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS E INNOVACIONES EN LA GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS.

Esta investigación está ligada directamente al análisis normativo de las políticas adoptadas por el Estado frente a procesos de inserción de tecnología, así como también a la percepción que tiene el servidor público de cómo ha afectado o afectará este fenómeno en su gestión diaria y la gestión institucional.

Para esto se definieron técnicas de investigación como la observación, encuestas y entrevistas dirigidas, las mismas que luego de la definición de la muestra se procedió a aplicar a fin de obtener resultados acerca la temática de la investigación.

- **Metodología**

El objeto de esta investigación ha sido poco estudiado y en cierta forma desconocido por tal motivo sus resultados surgen de una investigación de tipo exploratorio y se constituyen como una visión aproximada de dicho objeto. De igual forma se la considera de tipo descriptiva al caracterizar un fenómeno específico y describir su relación entre variables. En su parte final se establecen relaciones de tipo causa – efecto, es decir se determinan las causas que causan un determinado resultado, donde las conclusiones constituyen el elemento más fuerte del conocimiento, de esta manera se utiliza una investigación de tipo explicativa.

La investigación se la diseño mediante el tipo no experimental y la obtención de la información se la realizó en un momento único, por lo tanto fue de tipo transversal

La información obtenida provino de fuentes primarias obtenida a través de técnicas de recolección como son encuestas y entrevistas, las mismas que se realizaron a funcionarios y autoridades pertenecientes a la muestra escogida. Por otro lado, la información teórica y normativa se obtuvo mediante fuentes secundarias de tipo bibliográfico.

- **Población y muestra**

La población investigada se conformó con las instituciones del sector público que se encuentran dentro del Presupuesto General del Estado denominadas como Ministerios, dentro de los cuales encontramos ocho Ministerios Coordinadores y veinte Ministerios de Estado. Los mismos que se describen más adelante.

El muestreo utilizado en esta investigación fue probabilístico y no probabilístico. El primero se aplicó para seleccionar las instituciones del estado que debían ser investigadas y el segundo posibilitó la determinación de un significativo grupo de técnicos y autoridades específicas directamente relacionadas con los procesos tecnológicos-administrativos, objeto de esta investigación.

Los métodos de recolección de datos de la investigación fueron de tipo multimodal, es decir abarcaron métodos cualitativos y cuantitativos. Dentro de los primeros se utilizó la observación; mientras que para la investigación cuantitativa se aplicó la encuesta a los funcionarios de las instituciones públicas escogidas. La entrevista en profundidad, fueron aplicadas principalmente a autoridades o técnicos que se encuentran directamente relacionados con el ingreso de tecnología y/o procesos de innovación.

Los métodos de análisis e interpretación de la información a utilizar serán, análisis-síntesis en la parte inicial de la investigación mientras que para su parte final síntesis –análisis. Estos métodos se basarán en procesos inductivos y deductivos.

Los datos obtenidos de población fueron los siguientes:

CUADRO No.1 POBLACIÓN TOTAL

INSTITUCIONES POBLACIÓN TOTAL	
1	Ministerio Coordinador de desarrollo social
2	Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural
3	Ministerio Coordinador de Política Económica
4	Ministerio Coordinador de Política y Gobiernos Autónomos
5	Ministerio Coordinador de la Producción, empleo y competitividad
6	Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos
7	Ministerio Coordinador de Seguridad
8	Ministerio Coordinador de Conocimiento
9	Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca
10	Ministerio del Ambiente
11	Ministerio de Cultura
12	Ministerio de Defensa Nacional
13	Ministerio del Deporte
14	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda
15	Ministerio de Educación
16	Ministerio de Electricidad y Energía Renovable
17	Ministerio de Finanzas
18	Ministerio de Inclusión Económica y Social
19	Ministerio de Industrias y Productividad
20	Ministerio de Interior
21	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos
22	Ministerio de Recursos Naturales no Renovables
23	Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración
24	Ministerio de Relaciones Laborales
25	Ministerio de Salud Pública
26	Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información
27	Ministerio de Transporte y Obras Públicas
28	Ministerio de Turismo

Fuente: Encuestas Instituciones Sector Público, 2013

Elaboración: Autor

Una vez que se estimó el mercado objetivo poblacional, se calculó la muestra de la población que fue sujeta a estudio. Por lo tanto, se procedió con el cálculo del tamaño de la muestra:

$$n' = s^2 / V^2 = p(1-p) / se^2$$

$$n = n' / (1 + n'/N)$$

Donde:

n' = Tamaño de la muestra si ajustar

n = Tamaño de la muestra

N = Tamaño de la población de 28 instituciones

Z = Coeficiente de nivel de confianza

se = error estándar (0,015)

V^2 = varianza de la población

s^2 = varianza de la muestra (probabilidad de ocurrencia)

Sustituyendo tenemos:

$$n' = 0,9 (1 - 0,9) / (0,015)^2 = 400$$

$$n = 400 / (1 + 400 / 28) = 26$$

Determinada la muestra institucional, se escogió de manera aleatoria entre las 28 organizaciones y se procedió a aplicar las encuestas a los funcionarios que cumplieran con dos criterios básicos: conocimiento y experiencia en el cargo. En este contexto se priorizó la calidad de información y conocimientos, en cierto modo especializados, que debían manejar y proporcionar sobre la base de su experiencia y vivencias en el cargo, en concordancia con los propósitos, objetivos y naturaleza de esta investigación. Esto permitió al interior de estas instituciones segmentar a los funcionarios que tengan tres o más años en el sector público, bajo las modalidades de contratación ocasional y nombramiento, ubicados en las plantas centrales de cada institución en la ciudad de Quito, llegando a establecer una muestra de 685 funcionarios.

Tal como ya se manifestó anteriormente la segmentación propuesta permitió la conformación de una muestra conformada por sujetos calificados por su nivel de conocimientos en procesos administrativos-tecnológicos y experiencia concreta, los mismos que laboran en las siguientes áreas: Gestión Tecnológica, Gestión de Procesos, Gestión del Talento Humano, Gestión del Cambio de Cultura y Planificación, ubicados en las plantas centrales de cada institución en la ciudad de Quito.

- **Instrumentos**

Los instrumentos utilizados fueron las encuestas conformadas por preguntas cerradas de tipo multiopción. (ANEXO 1)

Esta investigación busca principalmente analizar la incidencia del ingreso de nuevas tecnologías y procesos de innovación en las instituciones del sector público, entre los años 2009 y 2012 para contribuir al proceso fortalecimiento de la gestión del talento humano, sin embargo para cumplir con este cometido se desprendieron ciertas inquietudes sobre este efecto, ya que a más de que los procesos de innovación e inserción de tecnología implican altos niveles de inversión, la normativa legal y la presión que ejercen los grupos sociales y de trabajadores es sumamente alto y pueden afectar positiva o negativamente al desarrollo de estos proyectos.

En este sentido, las incógnitas que se generan frente a las necesidades del país de un cambio profundo en temas de modernización del Estado son:

- ¿El proceso de innovación y modernización contribuye de manera efectiva a la gestión del talento humano en estas instituciones?
- ¿Cuál es el aporte de estos procesos en el mejoramiento de la gestión institucional?
- ¿Cuál es la percepción de los funcionarios públicos frente a estos procesos?

Para esto los datos obtenidos en la investigación se los presenta realizando un análisis de cada una de las preguntas que se efectuó en la encuesta, obteniendo los siguientes resultados:

1. ¿En qué medida considera usted que el ingreso e implementación de tecnología en su organización afecta en la gestión del talento humano?

CUADRO No.2
EFFECTO DE LA TECNOLOGÍA

COD	VALORACIÓN	RESPUESTAS	%
a.	Muy positivo	379	55,33%
b.	Medianamente positivo	237	34,60%
c.	No afecta	37	5,40%
d.	Medianamente negativo	29	4,23%
e.	Muy negativo	3	0,44%
TOTAL		685	100%

Fuente: Encuestas Instituciones Sector Público, 2013
Elaboración: Autor

Como podemos observar en la distribución de los resultados, los funcionarios que tienen relación directa con procesos de innovación, inserción de tecnología y procesos de planificación y talento humano consideran casi en su totalidad que la implementación de tecnologías en las instituciones públicas afecta de manera positiva a la gestión del talento humano, sin embargo existe un pequeño porcentaje (4,67%) que considera que el grado de afectación puede ser negativo.

Los porcentajes presentados de no afectación (5,40%) y el de afectación negativa (4,67%) pueden atribuirse a la falta de conocimiento que las personas tienen acerca de los procesos de implementación de tecnología y principalmente de sus ventajas, causado por la carencia de procesos previos de sensibilización y capacitación.

2. ¿En cuál o cuáles aspectos, dentro de la gestión de una organización, considera usted que el ingreso de tecnología afecta positiva o negativamente? Considerando (5) Muy positivo y (1) Muy negativo

CUADRO No.3
EFFECTO POSITIVO Y NEGATIVO DEL INGRESO DE TECNOLOGÍA

COD	VALORACIÓN	Muy positivo	Positivo	No afecta	Negativo	Muy Negativo	TOTAL
a.	Niveles de gestión de la institución	355	249	77	4	0	685
b.	Gestión por procesos de la institución	329	198	99	46	13	685
c.	Procesos de evaluación y control	186	224	76	117	82	685
d.	Administración del personal	190	143	287	60	5	685
e.	Niveles de gestión del personal	450	194	40	1	0	685
f.	Atención al usuario	371	226	49	33	6	685
g.	Productos y servicios de la institución	191	207	285	2	0	685
h.	Clima laboral	95	178	131	203	78	685
i.	Cultura organizacional	102	170	248	139	26	685
j.	Administración de la institución	299	273	105	8	0	685
COD	VALORACIÓN	Muy positivo	Positivo	No afecta	Negativo	Muy Negativo	TOTAL
a.	Niveles de gestión de la institución	51,82%	36,35%	11,24%	0,58%	0,00%	100,00%
b.	Gestión por procesos de la institución	48,03%	28,91%	14,45%	6,72%	1,90%	100,00%
c.	Procesos de evaluación y control	27,15%	32,70%	11,09%	17,08%	11,97%	100,00%
d.	Administración del personal	27,74%	20,88%	41,90%	8,76%	0,73%	100,00%
e.	Niveles de gestión del personal	65,69%	28,32%	5,84%	0,15%	0,00%	100,00%
f.	Atención al usuario	54,16%	32,99%	7,15%	4,82%	0,88%	100,00%
g.	Productos y servicios de la institución	27,88%	30,22%	41,61%	0,29%	0,00%	100,00%
h.	Clima laboral	13,87%	25,99%	19,12%	29,64%	11,39%	100,00%
i.	Cultura organizacional	14,89%	24,82%	36,20%	20,29%	3,80%	100,00%
j.	Administración de la institución	43,65%	39,85%	15,33%	1,17%	0,00%	100,00%

Fuente: Encuestas Instituciones Sector Público, 2013

Elaboración: Autor

La concepción que tiene el talento humano acerca del ingreso de tecnología en las instituciones públicas es muy variable y pocas veces analizado, pues al representar procesos de innovación y modernización llama la atención frente a cambios plausibles que se pueden dar en el mejoramiento de prestación de servicios internos y externos, sin embargo causan también reacciones de rechazo hacia el cambio, lo que se puede evidenciar en los resultados de las encuestas.

Es claro que en la mayoría de las variables propuestas se considera que existirá efectos positivos con la inserción de tecnologías sin embargo las alternativas

relacionadas directamente con el manejo y bienestar del talento humano obtienen resultados negativos, por ejemplo en procesos de evaluación y control se obtiene que el 17,08% considera negativo y el 11,97% muy negativo al efecto que causaría sobre esta opción. De manera más categórica se considera al efecto que tendría sobre el clima laboral, donde se evidencian resultados del 29,64% para un efecto negativo y 11,39% como muy negativo. Es decir que las personas, pese a considerar que la tecnología puede traer beneficios en niveles de gestión y resultados, creen que puede afectar directamente sobre su bienestar, estabilidad y por ende sobre el clima laboral de la institución.

3. ¿Cuál o cuáles de los siguientes efectos negativos cree usted que se puedan generar por el ingreso de nuevas tecnologías en el sector público y en que medida? Marque del 1 al 5 considerando (1) SE GENERA EN GRAN MEDIDA y (5) NO SE GENERA.

CUADRO No.4
EFFECTOS NEGATIVOS GENERADOS POR INGRESO DE TECNOLOGÍA

COD	VALORACIÓN	Gran medida	Mucho	Medianamente	Poco	No se genera	TOTAL
a.	Disminución en la gestión de la institución	10	79	119	281	196	685
b.	Incremento de tiempo en ejecución de procesos	27	19	43	112	484	685
c.	Control excesivo del personal	189	267	159	53	17	685
d.	Uso excesivo de recursos	17	178	107	247	136	685
e.	Evidencia información delicada	148	189	148	103	97	685
f.	Desgaste del clima laboral	238	167	94	103	83	685
g.	Incremento de la corrupción	9	82	169	232	193	685
h.	Errores en productos y servicios al usuario	0	29	86	99	471	685
i.	Reducción de personal	195	294	131	59	6	685
j.	Rechazo al cambio	319	192	73	65	36	685
k.	Deficiencias en capacitación	221	245	79	100	40	685
COD	VALORACIÓN	Gran medida	Mucho	Medianamente	Poco	No se genera	TOTAL
a.	Disminución en la gestión de la institución	1,46%	11,53%	17,37%	41,02%	28,61%	100,00%
b.	Incremento de tiempo en ejecución de procesos	3,94%	2,77%	6,28%	16,35%	70,66%	100,00%
c.	Control excesivo del personal	27,59%	38,98%	23,21%	7,74%	2,48%	100,00%
d.	Uso excesivo de recursos	2,48%	25,99%	15,62%	36,06%	19,85%	100,00%
e.	Evidencia información delicada	21,61%	27,59%	21,61%	15,04%	14,16%	100,00%
f.	Desgaste del clima laboral	34,74%	24,38%	13,72%	15,04%	12,12%	100,00%
g.	Incremento de la corrupción	1,31%	11,97%	24,67%	33,87%	28,18%	100,00%
h.	Errores en productos y servicios al usuario	0,00%	4,23%	12,55%	14,45%	68,76%	100,00%
i.	Reducción de personal	28,47%	42,92%	19,12%	8,61%	0,88%	100,00%
j.	Rechazo al cambio	46,57%	28,03%	10,66%	9,49%	5,26%	100,00%
k.	Deficiencias en capacitación	32,26%	35,77%	11,53%	14,60%	5,84%	100,00%

Fuente: Encuestas Instituciones Sector Público, 2013

Elaboración: Autor

Para profundizar en los aspectos que preocupan a las personas sobre efectos negativos frente a procesos de inserción de tecnología, se obtuvieron resultados interesantes que nos indican y ratifican lo descrito en la pregunta anterior, pues el 89,78% de las personas consideran que la implementación de tecnologías puede generar desde medianamente hasta gran medida efectos negativos en el control excesivo del personal. De igual forma, las tres últimas alternativas como son:

reducción de personal, rechazo al cambio y deficiencia en capacitación, obtienen como efecto negativo, entre medianamente y gran medida, el 90,51%; 85,26% y 79,56%, respectivamente; esto nos muestra visiblemente que la percepción de la gente hacia este fenómeno de modernización puede traer efectos limitantes y desestabilizantes para el talento humano y su relación laboral.

4. ¿Cuál o cuáles de los siguientes efectos positivos cree usted que se puedan generar por el ingreso de nuevas tecnologías en el sector público y en qué medida? Marque del 1 al 5 considerando (1) SE GENERA EN GRAN MEDIDA y (5) NO SE GENERA.

CUADRO No.5
EFFECTOS POSITIVOS GENERADOS POR INGRESO DE TECNOLOGÍA

COD	VALORACIÓN	Gran medida	Mucho	Medianamente	Poco	No se genera	TOTAL
a.	Mejoramiento de la gestión institucional	338	210	107	18	12	685
b.	Mejoramiento de procesos	290	130	170	45	50	685
c.	Disminución de la corrupción	99	196	200	109	81	685
d.	Mejores herramientas de control y evaluación	188	287	93	78	39	685
e.	Mejoramiento del clima laboral	90	123	120	121	231	685
f.	Mejoramiento en la gestión del personal	314	177	106	88	0	685
g.	Mejoramiento de productos y servicios al ciudadano	210	149	179	99	48	685
h.	Optimización del personal	190	267	164	50	14	685
i.	Transparencia en la gestión	219	201	138	59	68	685
j.	Mejoramiento en administración de personal	197	200	187	25	76	685
k.	Fortalecimiento institucional	89	279	127	90	100	685
COD	VALORACIÓN	Gran medida	Mucho	Medianamente	Poco	No se genera	TOTAL
a.	Mejoramiento de la gestión institucional	49,34%	30,66%	15,62%	2,63%	1,75%	100,00%
b.	Mejoramiento de procesos	42,34%	18,98%	24,82%	6,57%	7,30%	100,00%
c.	Disminución de la corrupción	14,45%	28,61%	29,20%	15,91%	11,82%	100,00%
d.	Mejores herramientas de control y evaluación	27,45%	41,90%	13,58%	11,39%	5,69%	100,00%
e.	Mejoramiento del clima laboral	13,14%	17,96%	17,52%	17,66%	33,72%	100,00%
f.	Mejoramiento en la gestión del personal	45,84%	25,84%	15,47%	12,85%	0,00%	100,00%
g.	Mejoramiento de productos y servicios al ciudadano	30,66%	21,75%	26,13%	14,45%	7,01%	100,00%
h.	Optimización del personal	27,74%	38,98%	23,94%	7,30%	2,04%	100,00%
i.	Transparencia en la gestión	31,97%	29,34%	20,15%	8,61%	9,93%	100,00%
j.	Mejoramiento en administración de personal	28,76%	29,20%	27,30%	3,65%	11,09%	100,00%
k.	Fortalecimiento institucional	12,99%	40,73%	18,54%	13,14%	14,60%	100,00%

Fuente: Encuestas Instituciones Sector Público, 2013

Elaboración: Autor

Por otro lado, es necesario también analizar cuáles son los efectos positivos que la tecnología puede generar. Aspecto en el cual se evidencia que los efectos relacionados con manejo y administración institucional pueden ser los efectos positivos más claros. De esta manera podemos mencionar que las alternativas con más altos resultados fueron: mejoramiento de la gestión institucional con 80,00%, considerando que se generaría en gran medida o mucho; mejoramiento de procesos con 61,32%; mejores herramientas de control y evaluación con 69,35%; optimización del personal 66,72%; mejoramiento en administración de personal con 57,56%; y, Transparencia en la gestión con 61.31%. Estableciendo detalladamente que una institución pública puede tener beneficios en sus sistemas de gestión y administración así como en sus resultados. Sin embargo es importante recalcar que los funcionarios públicos consideran que la implementación de tecnología en sus instituciones contribuye al fortalecimiento de la gestión del talento humano, aseveración que se demuestra con el resultado obtenido en la alternativa f) “Mejoramiento en la gestión del personal”, que alcanza 71,68%. Es decir, el mejoramiento que conlleva la implementación de tecnología afecta de manera positiva e incrementa la gestión, tanto institucional como de sus colaboradores.

5. ¿En qué áreas de gestión de su institución se han implementado nuevas tecnologías o innovaciones tecnológicas?

CUADRO No.6
ÁREAS DE IMPLEMENTACIÓN DE TECNOLOGÍA

COD	VALORACIÓN	RESPUESTAS	% (frente a 1676)	% (frente a 685)
a.	Gestión del Talento Humano	97	5,79%	14,16%
b.	Atención al Usuario	449	26,79%	65,55%
c.	Gestión Administrativa	48	2,86%	7,01%
d.	Transparencia en la gestión	8	0,48%	1,17%
e.	Optimización de recursos	10	0,60%	1,46%
f.	Gestión Financiera	9	0,54%	1,31%
g.	Gestión Tecnológica	559	33,35%	81,61%
h.	Gestión por procesos	10	0,60%	1,46%
i.	Rendición de cuentas	5	0,30%	0,73%
j.	Seguimiento y control	481	28,70%	70,22%
	TOTAL	1676	100%	

Fuente: Encuestas Instituciones Sector Público, 2013
Elaboración: Autor

Esta interrogante muestra un desempeño especial ya que los 685 encuestados tuvieron la opción de escoger cualquier número de las alternativas propuestas, en tal virtud se contabilizaron un total de 1676 respuestas y se realiza una comparación porcentual frente a esa totalidad así como al total de encuestados.

Frente a las políticas de modernización del Estado, los esfuerzos e inversiones realizadas ha traído resultados visibles para la sociedad mostrando un cambio a nivel general de algunas instituciones públicas, sin embargo éstos podrían ser mucho mejores si se realizaran de manera estructurada, concatenada y sistematizada. Pues las respuestas pueden denotar que las herramientas han sido implementadas de manera aislada y con poca articulación.

Las innovaciones se han mostrada más evidentes a nivel de prestación de servicios al usuario por lo que esa categoría obtiene el 26,79% frente a la totalidad de respuestas y fue escogida por el 65,55% de la totalidad de personas. Las áreas de gestión tecnológica y seguimiento y control que muestran resultados de 33,35% y 28,70% de la totalidad de respuestas, que representan el 81,61% y 70,22% de los encuestados respectivamente. Es decir, que la alineación de las innovaciones realizadas se ha centrado desde las áreas de gestión tecnológica hacia atención al usuario y los procesos de gestión y seguimiento, sin embargo no articulan con procesos transversales como áreas administrativas, talento humano, procesos y áreas financieras, lo que evita lograr culturas de mejoramiento continuo.

6. ¿En qué períodos se implementaron nuevas tecnologías en su institución?

CUADRO No.7
PERÍODOS DE IMPLEMENTACIÓN

COD	VALORACIÓN	RESPUESTAS	% (frente a 1386)	% (frente a 685)
a.	Año 2008	19	1,37%	2,77%
b.	Año 2009	264	19,05%	38,54%
c.	Año 2010	391	28,21%	57,08%
d.	Año 2011	337	24,31%	49,20%
e.	Año 2012	100	7,22%	14,60%
f.	Desconozco	275	19,84%	40,15%
	TOTAL	1386	100%	

Fuente: Encuestas Instituciones Sector Público, 2013

Elaboración: Autor

De igual forma que la pregunta anterior, se obtuvieron 1386 respuestas por parte de los 685 encuestados y se realiza la misma comparación entre las dos variables.

Tal como se demostró en el análisis normativo, las respuestas obtenidas sobre el período que se realizaron considerables implementaciones de tecnología se muestra que gran parte considera que se lo hizo en los años 2010 y 2011. Obteniéndose un

valor mucho menor en el 2012 debido a que en ese año se realizaron mejoras a políticas e innovaciones ya implementadas.

7. ¿Qué tipo de tecnologías conoce que se han implementado o mejorado en su institución?

CUADRO No.8
TECNOLOGÍAS IMPLEMENTADAS

COD	VALORACIÓN	RESPUESTAS	% (frente a 2123)	% (frente a 685)
a.	Redes de telecomunicaciones	543	25,58%	79,27%
b.	Herramientas de gestión institucional	470	22,14%	68,61%
c.	Herramientas de evaluación de personal	5	0,24%	0,73%
d.	Herramientas de control y registro de personal	35	1,65%	5,11%
e.	Sistemas de seguridad	199	9,37%	29,05%
f.	Sistemas para mejoramiento de procesos	85	4,00%	12,41%
g.	Sistemas de comunicación interna	42	1,98%	6,13%
h.	Paquetes utilitarios	357	16,82%	52,12%
i.	Sistemas de documentación y/o archivo	387	18,23%	56,50%
	TOTAL	2123	100%	

Fuente: Encuestas Instituciones Sector Público, 2013
Elaboración: Autor

En el mismo sentido que lo antes planteado, en esta interrogante se obtuvieron 2123 respuestas por parte de la totalidad de los encuestados.

Concatenando con las preguntas anteriores podemos reiterar que los esfuerzos realizados para inserción de tecnología en las instituciones públicas se han enfocado hacia la aplicación de metodologías y herramientas de gestión institucional y manejo administrativo para mejoramiento en la prestación de servicios. Esto se lo ha hecho mediante plataformas virtuales, bases de datos, entre otros, que se validan con los resultados de las opciones escogidas en las encuestas y comparando entre la totalidad de respuestas y el número de encuestados respectivamente se obtuvo: redes de telecomunicaciones con 25,58% y 79,27% de los encuestados, herramientas de gestión

institucional con 22,14% y 68,61%, sistemas de documentación y archivo con el 18,23% y 56,50%; y, paquetes utilitarios con el 16,82% de la totalidad de respuestas que representan 52.12% respecto la totalidad de encuestados.

Es decir que los resultados visibles se han dado pese a que no han agregado un verdadero valor para mejoramiento en la gestión y eficiencia institucional.

8. ¿Conoce si existe presupuesto para planes de inserción de innovación tecnológica en su institución?

CUADRO No.9
EXISTENCIA DE PRESUPUESTO

COD	VALORACIÓN	RESPUESTAS	%
a.	Si existe	79	11,53%
b.	No existe	15	2,19%
c.	Desconozco	591	86,28%
	TOTAL	685	100%

Fuente: Encuestas Instituciones Sector Público, 2013

Elaboración: Autor

Finalmente se planteó una pregunta relacionada al conocimiento que tienen los funcionarios sobre la existencia de presupuesto para la inversión en tecnología, sin embargo, la gran mayoría desconoce el manejo de partidas presupuestarias para ese rubro.

Realizando un contraste entre los hallazgos obtenidos y lo descrito en los capítulos anteriores podemos mencionar que dentro las políticas de Gobierno, para mejoramiento de la calidad del servicio a los usuarios por parte de las instituciones públicas se inició un proceso de transformación integral para lo cual emitió el Acuerdo 996 publicado en el Registro Oficial 559 de 29 de diciembre de 2011 mediante el cual se emite la Norma Técnica de Reestructuración de la Gestión Pública Institucional, lo cual concuerda con las políticas aplicadas, como por ejemplo la implementación de metodologías de planificación institucional, gestión de planes, programas y proyectos,

así como la optimización del Talento Humano. Lo cual se evidencia con los datos de la investigación en los cuales se demuestra que la implementación de tecnología ha estado dirigida precisamente hacia esos procesos sin embargo han generado reacciones y efectos distintos a los esperados.

Sin embargo cabe anotar que el engrosamiento del aparato estatal ha sido notable como resultado de una liquidez brindada por los altos precios del petróleo ecuatoriano, tal como se lo pudo notar con datos anteriormente mencionados. Esto ha traído, lógicamente, el incremento de plazas de trabajo para muchos profesionales que actualmente prestan sus servicios a instituciones del Estado y de cierta manera han fomentado y reactivado el aparato productivo del país. Pese a ello, esta política centralista está limitando el desarrollo de emprendimientos y libre competencia, lo que causa bajos niveles de inversión en ciencia y tecnología

Aunque la industria es el primer generador de empleo en el país, en el último año ha perdido peso.

Mientras en junio del 2008, el 80,5% de las personas ocupadas en el país trabajaban en el sector privado, en junio pasado se redujo al 78%, según las estadísticas del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

El Gobierno generó cerca de 100 000 puestos de trabajo en los últimos cuatro años, mientras la industria no ha incorporado nuevas plazas de trabajo, señaló Roberto Aspiazu, presidente del Comité Empresarial Ecuatoriano.

Según el Instituto, el peso del sector público en el mercado laboral pasó del 19 al 22% en los últimos tres años.

Para Daniel Legarda, vicepresidente ejecutivo de la Federación de Exportadores (Fedexpor), el crecimiento del empleo tiene que darse por el lado del sector productivo y no por el público. “Es verdad que no es tan malo que haya más espacio en el Estado, porque se incorporan maestros, médicos, etc. Pero lo óptimo es que el sector industrial sea el que crezca, lo cual no está sucediendo por falta de incentivos económicos”.

Aspiazu coincide con Legarda y añade que el Gobierno presenta cifras para destacar que su modelo económico está funcionando. La Cámara cree que el modelo no está funcionando y el talón de Aquiles es la generación de empleo privado. “Las cifras que se manejan son pocos confiables”.

Richard Martínez, director técnico de la Cámara de Industrias y Producción, explica que entre junio del 2010 y junio del presente año el sector público aumentó sus empleados aproximadamente en 20 000 personas (ver infografía). “El aumento de trabajadores públicos responde a las políticas gubernamentales de dar una mayor participación al Estado”.

Carlos Larrea, catedrático de la Universidad Andina Simón Bolívar, señala que el empleo en los sectores público y privado, desde el 2006 hasta hoy, ha tenido una evolución positiva, salvo los efectos negativos que produjo la crisis internacional del 2009.

Larrea señala que las cifras positivas sobre la generación de empleo se deben a las políticas económicas aplicadas por el gobierno del presidente Rafael Correa.

En ese sentido, el efecto multiplicador de plazas de trabajo por el lado del sector público se ha concentrado en la ejecución de la obra pública. Por ejemplo, en la construcción de carreteras, viviendas y apoyo a la educación.

En el sector industrial también se observa una mejoría. Los salarios de los trabajadores se incrementaron y hubo una estabilidad laboral. Esto, producto de la eliminación de la tercerización.

Santiago Yagual, presidente de la Confederación de Trabajadores del Ecuador, concuerda con este argumento y señala que las políticas del Gobierno se reflejan en las estadísticas. Recalca que existe un apoyo estatal para el sector empresarial. “El Gobierno está recuperando a las empresas que están en quiebra, por ejemplo, la industria eléctrica, petroleras y la corporación de telefonía”.

El dirigente considera que los nuevos proyectos en el sector hidrocarburífero generarán más empleo. Sin citar cifras, señala que en los próximos años, los proyectos de la planta petroquímica del Pacífico, en Manabí, así como el almacenamiento de gas, permitirán contratar a más personas y se reducirá el desempleo. (El Comercio, 2011)

El gasto público que se ha generado para la creación de nuevas instituciones podría ser dirigida hacia sectores estratégicos de la industria y fomentar el desarrollo del sector productivo, sin embargo la ausencia de articulación de políticas provoca que sean esfuerzos aislados. Si bien se han creado plazas de trabajo, la investigación y desarrollo no está explotada en nuestro país por lo tanto la innovación y tecnología es muy básica frente las necesidades de nuestros sectores. Todo esto conlleva a tener culturas organizacionales limitadas y poco flexibles, renuentes a transformaciones y con poca flexibilidad al cambio.

Como se mencionó anteriormente, el Plan Nacional de Desarrollo ahora denominado Plan Nacional Para el Buen Vivir describe estrategias y objetivos encaminados a lograr una transformación y reestructuración del Estado, sin embargo los resultados obtenidos en la investigación muestran que los funcionarios del Estado consideran que estas políticas que conllevan procesos de inserción de tecnología y

modernización han generado un mejoramiento en la gestión institucional pero no están consientes que permite también mejorar la gestión del talento humano.

Si bien es cierto, el Gobierno ha detallado ciertas herramientas con las cuales intenta implementar la reestructuración del estado, éstos deberían ser aplicados previamente para permitir la correcta asimilación de la transformación que va a tener una institución, no obstante se han constituido como herramientas complementarias pero reactivas frente al efecto que ha venido produciéndose por las medidas adoptadas.

En este sentido, como parte esencial del modelo de reestructuración encontramos la metodología y herramienta de Gobierno por Resultados que permite orientar las acciones del gobierno y sus instituciones al cumplimiento de objetivos y resultados esperados en el marco de mejores prácticas de gestión, buscando alcanzar una gestión eficiente de planes estratégicos, planes operativos, riesgos, proyectos y procesos institucionales, sin embargo se ve limitado su alcance debido a que la falta de capacitación y preparación del personal que tiene acceso a esta herramienta no permite su aprovechamiento. Contrastando esto con los resultados obtenidos en la investigación al encontrar que se considera que se genera, como impacto negativo, un control exagerado del personal y posibles brechas en la capacitación del mismo. Aunque los funcionarios encuestados están claros que es una metodología válida y adecuada para mejorar la gestión institucional, aún ven abstractos los resultados sobre su gestión.

Otros de los componentes fundamentales de este modelo son la gestión y optimización del Talento Humano por Reestructuración y las herramientas complementarias, las cuales tienen evidencia de su aplicación, en los resultados obtenidos ya que podemos denotar que existen cambios a nivel de gestión sin embargo frente a estas medidas, los funcionarios públicos han reaccionado definiendo al proceso de reestructuración como atentatorio sobre su estabilidad laboral.

Si bien es cierto las herramientas complementarias son consideradas como otro componente del modelo, se constituyen como instrumentos que facilitarían y

sensibilizarían al funcionario público para que los procesos de transformación tengan fácil acceso dando solución así a los efectos negativos que se han hallado en los datos de la investigación.

Es indispensable armar programas de gestión del cambio que permitan desarrollar culturas organizacionales más flexibles y creativas frente a las nuevas exigencias del mercado al cual se enfrentan. En sincronía con esto, la medición, evaluación y gestión de mejoramiento del clima laboral permitiría mermar el rechazo al cambio que los servidores públicos muestran frente a políticas de transformación.

En definitiva, los procesos de transformación e innovación tecnológica en las instituciones públicas son beneficiosos e inciden de manera positiva en la gestión institucional e individual del talento humano, sin embargo es necesario que todos los sus componentes funcionen de manera sincronizada para que los resultados planificados sean cumplidos y sean sostenibles en el tiempo y se fomente una cultura de calidad y mejoramiento.

Las instituciones públicas en el Ecuador han sido calificadas desde hace mucho tiempo como ineficientes y burocráticas; como efecto de normativas laborales extremadamente proteccionistas, sin embargo con el proceso actual de cambio que está sufriendo este sector, el profesional que brida sus servicios para el Estado se ha visto en la necesidad de desarrollar y fortalecer sus competencias con miras en volverse competitivo dentro del mercado laboral público e inclusive privado.

Por esto es necesario entender el resultado que se puede obtener al fusionar políticas de inserción de tecnología con la concepción de potenciar al talento humano, en el que se invierte, se gestiona y se desarrollan sus competencias. De ahí es que la gestión del talento humano se debe convertir en una actividad estratégica para las organizaciones, pues al ser dinámica, interactiva e integral, se puede fomentar el crecimiento conjunto de la persona y la organización, hacia una cultura creativa y moderna.

CAPÍTULO III

ESTRATEGIAS DE MEJORAMIENTO Y FORTALECIMIENTO PARA ASIMILAR Y FACILITAR PROCESOS DE CAMBIO EN LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR PÚBLICO

El Ecuador es un país diverso, pluricultural, con una gran riqueza de recursos naturales y una biodiversidad envidiada a nivel mundial, sin embargo la mala administración y liderazgo político no ha permitido generar ventaja frente a otros países. El bajo crecimiento económico frente a nuestros vecinos como son Colombia y Perú, complica la administración de un país que cada vez se ve más inmerso en un modelo proteccionista y que limita el desarrollo del mercado y la inversión privada e internacional.

Por ello, es preciso identificar las estrategias adecuadas para que las políticas de modernización del Estado logren el impacto necesario y cree una conciencia de mejoramiento continuo en el talento humano.

Toda política pública de transformación y/o mejoramiento necesariamente debe tener inmersas estrategias de desarrollo del talento humano ya que es improbable que una organización pueda funcionar adecuadamente sin un sistema de desarrollo de su personal. Por esto, la presente investigación busca plantear dichas estrategias en una propuesta que se constituya como un aporte para el desarrollo del conocimiento del talento humano en el sector público, teniendo en cuenta que cualquier instrumento, medio, herramienta o política que se desee aplicar en este sector debe ingresar, necesariamente, mediante la emisión de una normativa legal que fundamente, de manera inicial, el cumplimiento de su ingreso.

1. OBJETIVO DE LA PROPUESTA

Fortalecer y facilitar los procesos de asimilación y manejo del cambio frente al ingreso de tecnología e innovación en las instituciones del sector público a fin de garantizar un efecto positivo en la gestión de su talento humano.

2. ESTRATEGIAS DE MEJORAMIENTO

Tomando en cuenta que se implementa actualmente el Modelo de Reestructuración, considerado como el conjunto de procesos, actividades y herramientas interrelacionadas en un sistema de gestión institucional fundamentado en políticas, mediante el cual busca consolidar e innovar las instituciones de la Administración Pública Central y optimizar con eficiencia la gestión de la misma, los recursos del Estado, la mejora en la calidad de los servicios a la ciudadanía y el desarrollo del servidor público; y, luego del análisis de la normativa actual así como de los resultados obtenidos en la investigación de campo, se ha considerado como necesidad para el éxito de un proceso de inserción tecnológica y modernización, el plantear estrategias enmarcadas en dos esferas principales y relacionadas con el fortalecimiento del talento humano y el manejo de la cultura organizacional para gestionar el cambio.

2.1. Fortalecimiento del Talento Humano basado en la Gestión por Competencias

Si bien es cierto, la Ley Orgánica de Servicio Público, su Reglamento General y la Norma Técnica de Formación y Capacitación establecen la obligatoriedad y los lineamientos con los cuales debe manejarse el subsistema de capacitación dentro de las instituciones públicas, se traduce netamente en una normativa procedimental que se ve limitada por la falta de herramientas que la potencialicen y encaminen a la obtención de resultados.

SUBSISTEMA DE CAPACITACIÓN Y DESARROLLO DEL TALENTO HUMANO

La formación es un proceso sistemático en el que se modifica el comportamiento, los conocimientos y la motivación de los empleados actuales con el fin de mejorar la relación entre las características del empleado y los requisitos del empleo.

En la actualidad, las compañías consideran la formación como una parte de su inversión estratégica al igual que las plantas y el equipo, y la ubican como un componente vital en la construcción de la competitividad.

La formación debe enlazar estrechamente con otras actividades del talento humano. La planificación del empleo puede identificar las insuficiencias de habilidades, las cuales pueden compensarse ya sea por medio de la provisión de personal o reforzando las habilidades de la fuerza laboral actual. Con la provisión de personal se puede hacer hincapié en la formación de personas contratadas y promovidas. La evaluación del desempeño ayuda a identificar las brechas entre los comportamientos deseados y los existentes o en los resultados, y a menudo dichas brechas se convierten en los objetivos de la formación. Por último, motivar a los empleados para adquirir y usar nuevas habilidades con frecuencia requiere reconocer este aprendizaje con el salario y otras remuneraciones. Quizás, el contacto más estrecho se encuentre entre la formación y la provisión de personal interno. A menudo, la dirección de carrera requiere una estrategia de formación integrada que prepare a los empleados para futuras oportunidades internas de trabajo. Con frecuencia, la primera experiencia de formación que tiene el empleado es su orientación inicial en la organización. Además, los empleados generalmente informan que la mayor parte de su desarrollo ocurre en el puesto de trabajo, y no en los programas de formación que proporcionan las compañías.

A pesar de contar con grandes presupuestos, buenas intenciones y necesidades reales, muchos programas de formación no logran resultados duraderos. Muy a menudo, esto se debe a la imprecisión en las metas de la formación y a una evaluación ejecutada en forma insatisfactoria. Si no sabemos a dónde vamos, es imposible decir si algún día llegaremos. Muchas organizaciones gastan millones en la formación y nunca saben si ésta funciona; pero hay técnicas para enlazar la formación con los resultados.” (Gestión Humana, 2011)

Como podemos notar, la capacitación empresarial posiblemente sea uno de los procesos más evitados y con menor importancia para muchas empresas e instituciones del sector privado, desconociendo que definitivamente se constituye como la base

fundamental para logro de objetivos, procesos de mejoramiento así como procesos exitosos de transformación y modernización.

La carencia de herramientas tecnológicas para el manejo de capacitación en el sector público limita el alcance y su optimización, por lo tanto se convierten en programas aislados y posiblemente lejanos de las necesidades y brechas del talento humano.

Por esto, de manera inicial se debe plantear como estrategia fundamental la formulación y ejecución de un plan para implementar la Gestión del Talento Humano Por Competencias, herramienta de la que carece el sector público y permite administrar de manera objetiva el capital humano y su rendimiento en cualquier organización.

Diversos estudios, proyectos de desarrollo, experiencias exitosas realizadas en diferentes países de la región de América Latina y el Caribe, así como en otras regiones del mundo, demuestran que:

- ✓ en el marco de la “economía del conocimiento” la adopción de TIC es fundamental para generar mejoras en la competitividad;
- ✓ la competitividad, entendida como la capacidad de generar valor de forma sostenible, es el resultado de una combinación de varios factores, entre los que se encuentra la capacidad de utilizar las TIC y la capacidad de innovar;
- ✓ las TIC y la innovación van de la mano en un proceso de transformación productiva;
- ✓ la utilización de las TIC contribuye a que las MIPYME interactúen en su entorno de negocios con costos mínimos.

No cabe duda que el avance tecnológico y la reducción progresiva de costos en los dispositivos informáticos, el acceso a Internet y la telefonía celular, contribuyen a que una población cada vez mayor consiga superar o escapar a la brecha digital que imponen las TIC entre distintos sectores de la sociedad .

Por ello, ser más productivos y competitivos es más fácil para empresas que poseen un nivel mayor de “madurez cultural”, (en particular, en relación con un nivel de e-readiness, de gestión de la cultura organizacional y que están integradas en redes/conglomerados) que para unidades productivas aisladas centradas en la operatividad cotidiana y con escasas posibilidades de introducir innovaciones.

Considerar sólo los factores tecnológicos, dejando de lado los culturales, puede ser un riesgo crítico a la hora de elaborar una oferta de capacitación para MIPYME. De hecho, algunos estudios señalan que la incorporación de las TIC en empresas no siempre se ha reflejado en un aumento de la productividad y en la introducción de innovaciones.

En consecuencia, es más posible que la utilización de las TIC, tanto en los procesos productivos como en los de mercadeo y comercialización, se vea supeditada al nivel de madurez del capital humano, al modelo de gestión y de negocio, a los mecanismos que utiliza para vincularse con el entorno, que al aspecto financiero. (Leibowicz, 2011: 4)

Las instituciones que no acceden a la utilización e inserción de nuevas tecnologías y sistemas de capacitación cuentan con capital humano predominantemente básico y a largo plazo se orientarán únicamente a subsistir, mientras que aquellas que articulen de manera inteligente y sistemática la utilización de tecnologías con procesos de desarrollo integral del talento humano, crearán modelos productivos, con ventajas competitivas y que operen con procesos de innovación y talento humano avanzado.

Las ventajas de implementar estas estrategias se constituyen en un desarrollo sostenido de la organización y su talento humano, fortaleciendo sus capacidades; superando barreras para acceder al conocimiento; resolviendo de forma innovadora sus problemas de desarrollo; y, respondiendo de manera eficiente a las oportunidades y desafíos del entorno.

Para esto es importante que la articulación de los subsistemas de talento humano y principalmente de capacitación, se armen cuidadosamente pasando por las siguientes fases generales:

- a) Diagnóstico: en la cual se deben detectar las necesidades reales del talento humano e identificar las condiciones de la empresa para acceder a sistemas innovadores.

- b) Planeamiento: que marca la elaboración técnica de los programas de capacitación y/o sociabilización de tecnologías a fin de iniciar procesos de transformación. Adicionalmente se podrán iniciar alianzas estratégicas.
- c) Ejecución: en la cual se gestionan de manera efectiva los programa de capacitación y/o socialización, manteniendo control sobre los indicadores propuestos.
- d) Evaluación: desarrollar sistemas de evaluación del impacto de los procesos de implementación así como del impacto de la capacitación sobre los resultados en el puesto de trabajo, así como evaluación del impacto en los resultados de la institución.

Como pilar y aporte fundamental de esta estrategia, se plantea un mecanismo que permita a los funcionarios públicos aprovechar las potencialidades de las nuevas tecnologías mediante la adopción de la iniciativa *eLearning* para aprendizaje con la cual se busca articular los diversos componentes de la educación y de la formación y las actividades de la institución.

El *eLearning* se denomina al aprendizaje electrónico y que está basado en la educación a distancia completamente virtual y mediante la utilización de canales electrónicos.

Al ser un sistema sustentado con una plataforma virtual, también puede ser aprovechado como un sistema de comunicación masiva y bidireccional, lo que facilitaría la interacción entre los funcionarios.

Para obtener óptimos resultados y lograr prácticas exitosas de capacitación, no solo es importante el desarrollo y ejecución de planes de capacitación sino que esta estrategia se integre y sincronice con los demás subsistemas de gestión del talento humano y de manera principal con la gestión de la cultura organizacional y mejoramiento del clima organizacional. Sin embargo, a diferencia de las políticas de

gobierno en las que se limitan a estructurar unidades administrativas con las competencias para su manejo, se debe implementar un programa de medición sostenido y de gestión del cambio, de tal manera que se realice investigación y desarrollo de estrategias de mejoramiento.

2.2. Procesos de cambio de cultura organizacional y clima laboral

Luego de iniciado un proceso de reestructuración del Estado, se han creado nuevas dependencias y organizaciones con mayor especificidad y sectorialización; se han implementado metodologías de gestión y control de resultados institucionales; y, se han ejecutado políticas de racionalización del talento humano. Esto ha provocado que el sector público ingrese en un proceso de transición que genera desconcierto y muchas veces sentimientos de inestabilidad, lo que da como resultado, en muchos servidores, la adopción de actitudes de rechazo al cambio.

En tal virtud, las organizaciones que sufren este tipo de transiciones se ven afectadas por diversos cambios en el clima laboral, que se deben principalmente a la falta de planificación sistemática y articulada de un proceso previo de gestión del cambio de cultura organizacional.

Entendiendo que la cultura organizacional es el conjunto de los comportamientos grupalmente reconocidos dentro de la organización, es decir, es el conjunto de valores y normas (formales e informales) y comportamientos de los integrantes de una organización, podemos asegurar que su tratamiento es de alta importancia para alcanzar o no los objetivos corporativos.

Al estar inmersas, las instituciones públicas y privadas, en ambientes externos que evolucionan en forma independiente, y al mismo tiempo contar con ambientes internos cambiantes por la participación de seres humanos absolutamente diferentes en su comportamiento, las divergencias pueden llegar a ser de tal magnitud que hagan necesaria una cultura organizacional flexible y capaz de un cambio cultural.

Los procesos de transformación y cambio de cultura organizacional con frecuencia produce en las personas una sensación de amenaza, real o imaginaria, un sentimiento de incertidumbre e inseguridad que pueden fomentar comportamiento negativos y pueden ser agravados por canales de comunicación deficientes.

Para esto se propone diseñar e implementar un sistema de gestión del cambio de cultura organizacional en todas las instituciones públicas con las que afronten períodos de transición que suelen ser conflictivos, tomando en cuenta que la solución no solo es crear Coordinaciones Generales Estratégicas a nivel de todos los Ministerios Sectoriales sino que se articule un sistema de monitoreo y evaluación de cultura y clima organizacional con la estrategia antes planteada, es decir con el programa de fortalecimiento del talento humano.

Al existir la base legal que sustenta esta metodología, se debe conseguir el compromiso personal y desarrollar conciencia responsable en todos los integrantes de la organización, tomando especial énfasis en las autoridades, lo que se obtienen mediante un proceso sistemático de capacitación y sensibilización apoyados en la estrategia de fortalecimiento.

De manera paralela se deben definir canales de comunicación efectivos y con componentes tecnológicos, como por ejemplo redes sociales internas y externas, correo electrónico, plataformas virtuales, plataformas de aprendizaje, intranet, videoconferencias, teleconferencias, entre otros, se emitan campañas de socialización y comunicación que permitan conectar a todo el talento humano de la organización con el objetivo de evitar cualquier desvío de información.

Como parte de los canales de comunicación es indispensable que se implementen instrumentos que permitan tener la información y conocimiento de las instituciones al alcance de todos sus integrantes, se la debe organizar para su fácil entendimiento, identificación y utilización.

Todos esos instrumentos de comunicación, conexión y acceso al conocimiento, se los deben sustentar con apoyo de innovaciones tecnológicas principalmente por plataformas virtuales de aprendizaje y comunicación para que por medio de la interacción constante de los integrantes de la institución, se logre el cambio organizacional.

3. IMPLEMENTACIÓN DE LA PROPUESTA

La implementación de esta propuesta requeriría el cumplimiento de las siguientes acciones:

- Diseño de un programa de implementación de la metodología de Gestión del Talento Humano por Competencias.
- Equipamiento e inserción de nuevas tecnologías en los subsistemas de gestión del talento humano.
- Detección de necesidades de capacitación y formación del talento humano a fin de eliminar brechas.
- Desarrollo de programas de capacitación y formación con contenidos multimedia de alta calidad.
- Implementación de la plataforma virtual y creación de los centros virtuales de conocimientos.
- Establecimiento de alianzas estratégicas para enlazar agrupaciones de profesionales, universidades, escuelas y centros de formación a la red de capacitación virtual.
- Diseño de sistemas de seguimiento, control, evaluación y retroalimentación de la capacitación.
- Evaluación y diagnóstico de cultura organizacional
- Desarrollo de programas de sensibilización y socialización.

- Evaluación y diagnóstico del clima laboral
- Diseño de estrategias de capacitación y mejoramiento del clima laboral.
- Puesta en marcha de los programas
- Seguimiento, evaluación y retroalimentación

Es importante que todas las acciones emprendidas sean analizadas para evaluar sus progresos y la eficacia de las medidas. Para ello la definición de un sistema de evaluación mediante indicadores, debe estar dirigido a contribuir al intercambio de información dentro de la institución para toma de decisiones y como acciones complementarias para fortalecer este proceso están:

- La creación de mecanismos de observación; y,
- El establecimiento de una red de formación de formadores.

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES

- El Estado se encuentra en un proceso de reestructuración y modernización a nivel general en todas las instituciones de la Administración Pública Central, dependiente de la Función Ejecutiva, el cual se enmarca en componentes para transformación a nivel de planificación, gestión de proyectos, gestión de procesos y gestión del talento humano.
- El proceso de modernización del Estado contiene componentes tecnológicos dirigidos a la planificación, seguimiento y control de la gestión institucional, basado en la metodología y herramienta Gobierno por Resultados.
- Se han emitido políticas de implementación de metodologías y plataformas tecnológicas para administración de servicios a los usuarios de las instituciones públicas, sin embargo no han sido articuladas con otros sistemas informáticos que se manejan a nivel del sector público como son el Sistema de Administración Financiera, GPR y el Sistema Informático Integrado de Talento Humano.
- De manera general los servidores públicos consideran positivo el ingreso de tecnología e innovaciones en las instituciones públicas, sin embargo no tienen mayor conocimiento de su implementación, uso y beneficios, debido a la falta de procesos adecuados de socialización y capacitación para su manejo.
- El desconocimiento de las ventajas que conlleva la implementación de herramientas tecnológicas causa una errónea incertidumbre frente al proceso de modernización, por lo tanto se fomenta una cultura de rechazo al cambio.
- La carencia de procesos adecuados de sensibilización y capacitación frente a procesos de transformación, inserción de tecnología e innovación, produce, en la

persona, una percepción de mayor control y vigilancia, lo que desarrolla comportamientos negativos que afectan al clima laboral de las instituciones.

- La Gestión del Talento Humano en las Instituciones Públicas es un proceso normado por la Ley Orgánica de Servicio Público, su Reglamento General y la aplicación de Normas Técnicas para cada uno de los subsistemas, sin embargo no existen instrumentos técnicos ni tecnológicos articulados sistemáticamente entre ellos que faciliten su administración dificultando su uso aislado.
- La inexistencia de herramientas tecnológicas que permitan un correcto desenvolvimiento de los subsistemas de gestión del talento humano y su manejo sistémico, provoca incremento en el tiempo de ejecución de procesos e inexactitud en sus resultados.
- De manera global, los procesos de inserción de tecnología e innovaciones en las instituciones del sector público es positivo, sin embargo es necesario establecer procedimientos normados, técnicos y sistematizados para lograr una correcta asimilación del cambio.
- Con base en la fundamentación técnica y teórica presentada y en concordancia con los datos obtenidos en la investigación, se comprueba la veracidad de la hipótesis planteada, considerando que los procesos que implican el ingreso de nuevas tecnologías y procesos de innovación en las instituciones del sector público, contribuyen al fortalecimiento de la gestión del talento humano, sin embargo es indispensable que las autoridades y líderes de dichos procesos inicien programas sistematizados de sensibilización, capacitación y formación a fin de fomentar el desarrollo de culturas organizacionales flexibles e innovadoras dentro de las instituciones públicas.
- Finalmente es necesario que desarrollen, implementen y fortalezcan unidades de gestión del cambio de cultura organizacional con un enfoque preventivo a fin de afrontar y gestionar procesos de transformación y cambio.

2. RECOMENDACIONES

- La implementación de tecnología en las instituciones públicas continuará siendo una herramienta y un medio eficiente que posibilita la innovación y dinamiza los procesos productivos. Sin embargo, para las instituciones, la capacidad de asimilación y absorción del cambio se basa en las inversiones que hagan en el aprendizaje continuo de sus colaboradores, por lo tanto se recomienda que las instituciones públicas incluyan en su planificación estratégica la innovación tecnológica para mejorar sus procesos institucionales.
- El reto para las instituciones del Estado está en poder ser, no sólo usuarias, sino generadoras de tecnología y conocimiento, por lo tanto es recomendable que se fomenten procesos de investigación y desarrollo mediante unidades especializadas que busquen soluciones para sus requerimientos.
- De igual forma, mediante una correcta gestión del cambio de cultura organizacional se recomienda desarrollar culturas flexibles e innovadoras basadas en el desarrollo integral del talento humano, que permita superar las barreras habituales para acceder al conocimiento e impulsar un modelo moderno y de calidad.
- Es indispensable que las instituciones del sector público interactúen con su entorno a fin desarrollar sistemas de retroalimentación y generación del conocimiento.
- Finalmente se recomienda fomentar el desarrollo institucional mediante programas de fortalecimiento y capacitación del talento humano, mediante sinergias interinstitucionales, alianzas y cooperación interinstitucional.